** Année 1961. — N° 24 S. Le Numéro : 0,50 NF Mercredi 12 Juillet 1961 **

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Edition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 NF ; ETRANGER : 24 NF

(Compte chèque postal. 9063.13 Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS 15°	POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION

ET 2° SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

COMPTE RENDU INTEGRAL 23° SEANCE

1re Séance du Mardi 11 Juillet 1961.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 743).

2. — Questions orales (p. 744).

Transport routier de marchandises :

Question de M. Joseph Raybaud. — MM. Robert Buron ministre des travaux publics et des transports ; Joseph Raybaud.

Electrification de la voie ferrée Marseille-Menton :

Question de M. Joseph Raybaud. — MM. le ministre des travaux publics, Joseph Raybaud.

Tarifs ferroviaires :

Question de M. Eugène Romaine. — MM. le ministre des travaux publics, Eugène Romaine.

Taux du prêt aux soldats appelés :

Question de M. Pierre Métayer. — MM. Pierre Messmer ministre des armées ; Pierre Métayer.

Situation des jeunes soldats du contingent :

Question de M. Raymond Guyot. — MM. le ministre des armées, Raymond Guyot.

Survol des agglomérations :

Question de M. Pierre Garet. — MM. le ministre des armées, Pierre Garet.

Liquidation des pensions des anciens fonctionnaires français des cadres chérifiens :

Question de M. Joseph Raybaud. — MM. le ministre des armées ; Joseph Raybaud.

Propagande électorale sur les ondes de la R. T. F. :

Question de M. Camille Vallin. — MM. Louis Terrenoire, ministre de l'information ; Camille Vallin.

Situation du personnel contractuel de l'outre-mer à Madagascar :

Question de M. Marius Moutet. — MM. Jean Foyer, ministre de la coopération ; Marius Moutet.

3. — Règlement de l'ordre du jour (p. 754).

* (1 f.)

PRESIDENCE DE M. GEOFFROY DE MONTALEMBERT,

vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. — Le procès-verbal de la deuxième séance du jeudi 6 juillet a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

QUESTIONS ORALES

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses des ministres aux questions orales sans débat.

INTERVERSIONS DE QUESTIONS ORALES

M. le président. M. le ministre des travaux publics et des transports demande que les trois questions qui lui sont adressées — posées par MM. Raybaud (nos 237 et 249) et Romaine (n° 315) — soient appelées en tête de l'ordre du jour.

Les auteurs de questions ont été informés de cette demande et ont donné leur accord.

Je vais donc appeler ces trois questions.

TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES

M. le président. M. Joseph Raybaud demande à M. le ministre des travaux publics et des transports les mesures qu'il compte adopter pour permettre au transport routier de marchandises de connaître une expansion en rapport avec le développement de l'activité économique générale.

Il désirerait connaître en particulier :

1° L'importance des contingents dits « d'expansion » qu'il a l'intention d'accorder aux transporteurs des catégories 6 à 9 définies par l'arrêté ministériel du 20 février 1959 ;

2° Les critères de répartition qui seront adoptés, d'une part, entre les différentes catégories de demandeurs et, d'autre part, sur le plan géographique (n° 237).

La parole est à M. le ministre des travaux publics et des transports.

M. Robert Buron, *ministre des travaux publics et des transports.* Monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais, si M. Raybaud me le permet, reprendre la question telle qu'elle se présentait il y a encore quelques années.

Un certain nombre d'entreprises exerçaient alors tout ou partie de leur activité en vertu des titres consacrés par l'inscription au régime des transporteurs pour un tonnage qui s'élevait au total, en zone longue, à 115.000 tonnes environ. Par ailleurs, des situations exceptionnelles nées des hostilités et des difficultés de la période d'après-guerre survivaient aux circonstances qui avaient pu les justifier : entreprises effectuant leurs transports avec des véhicules dont la charge utile dépassait le tonnage des inscriptions ; transports de zone longue effectués sous le couvert d'autorisations à grande distance délivrées au voyage ; location, souvent abusive, de titres de circulation. Cet abus dans la location des titres de circulation avait deux aspects : la notion de location du fonds de commerce s'effaçait en réalité de plus en plus devant celle d'une transaction qui portait sur une inscription, c'est-à-dire sur une autorisation administrative ; en outre, la précarité d'un contrat annuellement renouvelable ne pouvait que freiner le développement normal de l'entreprise, le locataire étant toujours à la merci du renouvellement des locations.

Mon premier souci a été de régulariser et de clarifier la situation et j'ai voulu, notamment, que les inscriptions dont le caractère de stabilité devait faciliter un meilleur équipement des entreprises puissent, sous certaines conditions, remplacer des titres renouvelables et toujours précaires. En bref, nous avons substitué à une situation anarchique quelques règles respectées par les entreprises. Des pourcentages clairs en ce qui concerne les inscriptions en zone longue et en zone courte ont été établis.

A cette occasion d'une remise en ordre, la question se posait d'ouvrir la porte à de nouvelles inscriptions et c'est le sujet de la question de M. Raybaud. C'est ainsi qu'est née la réglementation qui vise à répartir un tonnage supplémentaire de zone longue et de zone courte. En fait, certaines dispositions consacrent et régularisent des situations précaires jusque-là, et d'autres permettent d'augmenter le tonnage inscrit. C'est pourquoi on emploie, dans la technique habituelle du transport routier, les expressions « contingent de régularisation » et « contingent d'expansion ».

Mais, si on utilise ces expressions dans la technique routière, il n'est nullement stipulé qu'un certain tonnage sera donné pour la régularisation et un autre pour l'expansion, et, en réalité, très souvent, des tonnages attribués au titre de la régularisation se traduisent en expansion et, souvent, des tonnages donnés au titre de l'expansion ne font que régulariser une situation ancienne.

En fait, les questions posées par M. Raybaud sont l'une de portée générale et les deux autres de portée particulière.

A la première, qui concerne ce qui depuis trois ans a été fait pour l'expansion, je répondrai que la mesure la plus importante est celle qui a prévu une tolérance de 20 p. 100 avec un maximum de dix tonnes par entreprise appliquée sur les tonnages inscrits en fin 1958.

En réalité, sur les 35.000 tonnes d'augmentation de tonnage, plus de 30 p. 100 sont représentés par cette tolérance de 20 p. 100. En bref, en autorisant les transporteurs à avoir 20 p. 100 de plus dans la pratique qu'en droit, on a créé un certain nombre de tonnes supplémentaires.

Une expansion a été réalisée aussi par la récupération intégrale par les anciens bailleurs des titres de transport et du tonnage qu'ils détenaient en location. C'est ainsi que le tonnage total se trouve accru puisque nous avons donné aux anciens locataires des droits nouveaux pour tenir compte de leur location, cependant que les anciens propriétaires reprenaient leurs droits pour les exploiter par eux-mêmes. Là encore, il y a une expansion du tonnage utilisé.

Enfin, j'ai accordé la possibilité aux transporteurs d'acquérir, dans la limite de 3,5 tonnes par entreprise, un tonnage complémentaire destiné à régulariser certaines situations, et, très prochainement, l'attribution de tonnages complémentaires, dans la limite de 4 tonnes par entreprise et sous certaines conditions, permettra la mise en circulation de véhicules de remplacement de plus fort tonnage, en application de l'arrêté du 31 décembre 1960.

Déjà, de ce fait, en dehors des régularisations, un tonnage plus important qu'il y a trois ans est régulièrement utilisé. Il est difficile de le mesurer avec certitude mais je crois que nous pourrons publier des chiffres prochainement à ce sujet.

Dès à présent on peut considérer que le parc total en exploitation se trouve augmenté de 10 à 15 p. 100.

Vous me posez de plus, monsieur le sénateur, deux questions plus précises. Vous me parlez de l'expansion résultant de ce que nous appelons dans notre jargon, et je prie les sénateurs qui ne suivent pas point par point ces questions relativement délicates de m'en excuser, les catégories 6 à 9, c'est-à-dire des entreprises qui désirent étendre leur activité de zone longue ou être autorisées à transférer en zone longue des inscriptions de zone courte ou de camionnage et des personnes qui désirent créer des entreprises nouvelles.

Une première répartition a été faite récemment au titre des catégories 6 et 7. Sans doute les représentants des intéressés considèrent-ils cela plutôt comme la répartition complémentaire d'un tonnage de régularisation, mais ce n'est pas tellement exact. En effet, si cette répartition concerne effectivement des transporteurs dont les demandes, dans ces catégories 2 à 5, avaient été réservées, ou rejetées totalement ou en partie, une attribution ne leur a été faite qu'après examen de leurs dossiers de catégorie 6 ou 7 pour permettre un accroissement de leur capacité de transport, leur activité antérieure de zone longue étant trop faible ou trop intermittente pour être régularisée d'emblée.

Maintenant, ils utiliseront complètement les droits qui leur sont donnés et, par conséquent, le parc exploité en zone longue d'une manière permanente se trouvera accru.

Certes, sur les 35.000 tonnes initiales que j'avais fixées en 1959, le contingent encore disponible pour les catégories 6 et 7 est de faible importance par rapport au nombre des demandeurs. Il est ce qu'il peut être, compte tenu des attributions déjà faites et du contingent inextensible dont j'avais la disposition.

Dirai-je que le nombre des demandeurs est, lui aussi, ce qu'il est, quelle que soit, par ailleurs, la valeur des raisons qui motivent les demandes. Comme je l'avais fait remarquer à la fédération des transporteurs routiers, l'an dernier, 115.000 tonnes sont inscrites et les demandes au titre de l'expansion sont du même ordre, si bien que, si j'écoutais les transporteurs, je doublerais les autorisations et aucun ne serait satisfait, car, dans ces conditions, la concurrence serait d'une effroyable sévérité.

Vous me demandez aussi quels sont les principes qui dirigent la répartition finale ? En fait, nous devons tenir compte de trois ou quatre facteurs, et d'abord de l'économie générale, ce qui implique qu'un certain équilibre soit respecté, comme vous le souhaitez, entre les différents départements, compte tenu de leur activité économique, des tonnages supplémentaires qu'ils ont déjà reçus et de la façon dont ils ont pu, déjà, amorcer l'expansion de leurs transports publics routiers de zone longue par une interprétation plus ou moins libérale des instructions ministérielles antérieures à la nouvelle réglementation.

D'autre part, je prendrai les mesures nécessaires pour favoriser, par préférence, le développement de catégories de véhicules très spécialisés : véhicules transportant sous température dirigée par exemple, ou véhicules pour le transport en vrac de farines ou de ciment et munis d'un dispositif de refoulement par air comprimé. De tels moyens de transport sont adaptés aux besoins modernes et leur utilisation doit être favorisée.

Enfin, nos services locaux tiendront compte des besoins économiques des départements considérés pour appuyer les demandes qu'ils nous présenteront. Comme je l'ai dit dès l'origine, je donnerai enfin aux anciens salariés de la profession la possibilité de devenir transporteurs en leur affectant, au titre de la promotion du travail, un contingent spécial.

En résumé, je crois pouvoir considérer à juste titre que, grâce aux diverses dispositions prises à mon initiative depuis fin 1958, la part faite à l'expansion du transport routier des marchandises est substantielle.

Il est vrai, monsieur le sénateur, que lorsque les attributions du tonnage supplémentaire seront achevées, les 35.000 tonnes mises à ma disposition auront été très largement utilisées. Compte tenu de la mise en application depuis le 1er juillet du régime nouveau de la tarification routière, s'il est nécessaire de revoir l'an prochain la possibilité d'un contingent supplémentaire, j'étudierai celle-ci à fond. Nous avons, depuis trois ans, fait d'abord de la mise en ordre ; depuis le 1er juillet, nous mettons le système de la tarification en application. Je ne crois pas que l'on puisse ouvrir les vannes et les écluses avant que ce système ne soit rodé. Cependant, pendant les mois qui viennent, je répartirai le reste du contingent de 35.000 tonnes en tenant compte des besoins spéciaux que j'ai indiqués et j'étudierai les possibilités d'une revision pour arriver à des progrès supplémentaires l'an prochain.

M. Joseph Raybaud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Raybaud.

M. Joseph Raybaud. Monsieur le ministre, je tiens à situer la question à laquelle vous venez de me répondre de façon si pertinente — ce dont je vous remercie — dans son cadre législatif.

A cet égard il est bon de rappeler que c'est l'article 31 du décret du 14 novembre 1959 qui a prescrit l'octroi de contingents supplémentaires en vue d'adapter les droits d'exploitation reconnus aux entreprises aux besoins de l'économie. Ce décret, dans ses dispositions, n'est que le reflet des principes généraux de coordination posés par la loi du 5 juillet 1949.

Ce n'est qu'à la suite du décret du 31 décembre 1958 que vous avez décidé, monsieur le ministre, de mettre en œuvre la procédure des contingents supplémentaires, alors que la profession, je le sais par expérience puisque j'appartiens au comité départemental des transports de mon département, réclamait ces contingents depuis la mise en place du nouveau régime des transports de marchandises remontant à 1954 et ce en application du décret du 14 novembre 1949.

Par ce décret du 31 décembre 1958 vous avez eu le mérite, et je vous en remercie, de simplifier la procédure prévue par le décret de 1949 en prévoyant la possibilité d'accorder des contingents de régularisation.

Votre action a été déterminante sur ce point puisque vous avez permis de faire entrer dans les faits l'octroi des contingents supplémentaires. Par votre arrêté du 20 février 1959, qui est l'objet même de mon propos, vous avez effectivement ouvert la procédure d'octroi des premiers contingents supplémentaires en prévoyant, comme vous le disiez tout à l'heure, neuf catégories de bénéficiaires. Les cinq premières sont réservées aux contingents dits de régularisation au profit des entreprises exploitant sous couvert de facilités administratives ou de droits pris en location.

Les quatre catégories nous préoccupant couvrent des activités entièrement nouvelles : la sixième est réservée aux entreprises déjà titulaires de droits anciens de « zone longue » ; la septième à celles demandant la conversion de leurs droits de « zone courte » en « zone longue » ; la huitième aux entreprises sollicitant le changement des droits de « camionnage » en droits de « zone longue » ; la neuvième enfin comprend la création de nouvelles entreprises en « zone longue ».

C'est alors, monsieur le ministre, que vous avez donné la priorité à la régularisation vous engageant à ouvrir le contingent d'expansion dès que la répartition des contingents de régularisation serait suffisamment avancée. Vos prévision, avec votre arrêté du 13 mai 1959, s'étaient fixé pour objectif fin 1959. N'ayant pas pu atteindre votre objectif, — et ce n'est pas de votre faute — vous avez signé l'arrêté du 24 février 1960, ouvrant aux entreprises le contingent d'expansion, les demandes devant être déposées avec toutes justifications à l'appui avant le 1er mai 1960. Ces demandes pour la zone longue se sont traduites par 130.000 tonnes. Depuis, les entreprises attendent.

Au congrès d'Evian, monsieur le ministre, vous avez déclaré, confirmant ainsi votre pensée première, que la délivrance du contingent d'expansion était liée à l'opération de régularisation. Mis dans l'obligation de reporter au début de 1961 votre décision, la profession, par la voix de mon ami M. Edmond Renaud, président de la fédération nationale des transporteurs routiers, vous a demandé sans plus tarder la régularisation des contingents, ayant absorbé les 35.000 tonnes prévues par l'arrêté du 13 mai 1959. Il vous a prié aussi de vous pencher sans plus tarder sur le contingent d'expansion de « zone longue » au profit, par priorité, des entreprises de « zone longue » qui en sont toujours à leur tonnage de 1934.

La demande du président Renaud se chiffre par 30.000 tonnes et il ne s'agit là que des besoins les plus urgents.

Malgré vos efforts — et ils sont certains — monsieur le ministre, le vœu des entreprises de transport de marchandises n'est pas encore exaucé.

Si les opérations de régularisation étaient indispensables, je le reconnais, pour remettre de l'ordre dans le contingentement et pour assurer son respect, l'absence indéfiniment prolongée des contingents d'expansion risque de tout remettre en cause. Voilà le danger.

Je crains fort que la limitation de l'arrêté du 13 mai 1959, fixant à 35.000 tonnes les contingents de régularisation et d'expansion, en les mélangeant, soit à la source de la situation confuse devant laquelle nous nous trouvons. Pour éclaircir la situation, alors que les opérations de régularisation sont pratiquement terminées, ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il serait opportun de vous en rapporter aux désirs de la profession tendant : premièrement, à l'octroi d'un contingent d'expansion d'un montant de 30.000 tonnes au profit principalement des anciennes entreprises à grandes distances, étant admis une fois de plus que l'institution des contingents supplémentaires doit être liée au développement de l'économie du pays, contingents dont le principe a été posé, il ne faut pas l'oublier, par le décret du 14 novembre 1949 ; deuxièmement, d'accorder un contingent d'équilibre pour les entreprises de « zone courte » des départements qui n'ont pas profité des contingents de régularisation, en vue d'étendre leur activité en « zone longue » ?

Telle est la conclusion de mon propos. D'avance, monsieur le ministre, je vous remercie de tout ce que vous pourrez faire pour cette profession. Elle le mérite.

ÉLECTRIFICATION DE LA VOIE FERRÉE MARSEILLE—MENTON

M. le président. M. Joseph Raybaud demande à M. le ministre des travaux publics et des transports de bien vouloir lui préciser quelles sont ses intentions sur la poursuite des travaux d'électrification de la voie ferrée sur la section Marseille—Cannes—Antibes—Nice—Menton.

La parole est à M. le ministre des travaux publics et des transports.

M. Robert Buron, *ministre des travaux publics et des transports.* Monsieur le président, je voudrais que M. le sénateur Raybaud ne vît aucune ironie dans ma déclaration, si je prétends que je me réjouis que deux malencontreux événements nous aient empêchés de traiter cette question à la date prévue, car cela me permet d'y répondre alors que le département des Alpes-Maritimes s'inquiète de la situation, ce qui n'aurait pas été le cas il y a quelques mois.

Je voudrais que l'honorable sénateur des Alpes-Maritimes me serve d'intermédiaire auprès de ses collègues du conseil général pour calmer leurs inquiétudes. J'ai lu leur protestation dans la presse et le préfet m'a tenu au courant de leurs réactions.

Lorsqu'ils ont appris que l'électrification de la ligne Le Mans—Rennes aurait lieu par priorité, ils ont eu l'impression que, devant la situation un peu particulière de la Bretagne, le ministre avait puisé dans une caissette qui portait déjà l'inscription « Alpes-Maritimes » pour remplir une autre caissette vide sur laquelle on pouvait lire « Bretagne ».

C'est inexact, pour une raison toute simple : c'est que la déclaration relative à l'électrification de la ligne Le Mans—Rennes, je l'ai faite moi-même en Bretagne il y a déjà plusieurs mois.

En fait, la question est la suivante : la Société nationale des chemins de fer français a proposé trois projets d'électrification : Le Mans—Rennes, Marseille—Vintimille, qui intéresse particulièrement M. Raybaud, et Paris—Le Havre, qui était anciennement prioritaire.

Les difficultés techniques de l'électrification de la ligne Paris—Le Havre, telles qu'elles sont apparues après une étude plus poussée, ont fait que cette opération, qui aurait dû être entreprise, d'après les premiers plans, dès 1962, ne pourra probablement être effectuée qu'en 1963.

En ce qui concerne Marseille—Vintimille, les décisions définitives ne sont pas encore prises quant à son inscription au plan ; mais nous avons présenté au plan de 1962—1965 les trois opérations d'électrification, notamment Marseille—Vintimille. J'ai tout lieu de croire que ce projet sera retenu.

Le problème qui se pose est plus précisément celui de la date à laquelle l'opération pourra être entreprise. Je dis tout de suite à M. le sénateur Raybaud que cela va dépendre un peu des conditions de financement de l'ensemble des opérations d'électrification.

Le financement sera effectué pour partie grâce aux crédits du fonds de développement économique et social. Par ailleurs, nous avons demandé pour diverses opérations le concours du fonds européen. Si ce concours, tel que nous l'avons demandé, nous est acquis, les disponibilités seront plus importantes que si, pour une raison quelconque, le fonds européen considérait ne pas pouvoir s'intéresser à la formule que nous aurions proposée. Il ne m'est donc pas possible d'indiquer à M. Raybaud à quel moment précis pourront commencer les travaux en question. Ce que je puis dire c'est qu'il y a quatre-vingt-dix-neuf chances sur cent pour qu'ils soient retenus au plan et que, dès que cette décision interviendra, ma principale préoccupation sera de faire commencer cette opération le plus tôt possible, le ministre des transports étant aussi le ministre du tourisme.

Je veux donc demander à M. Raybaud de rassurer ses amis des Alpes-Maritimes. Il n'a jamais été question de réaliser quelque chose au détriment de sa région et de la ligne Nice—Vintimille. En somme, il s'agit : d'abord de l'inscription au plan, ensuite de savoir, compte tenu des modes de financement, si nous pouvons commencer, comme je l'espère, dès 1963, la réalisation que M. Raybaud et moi-même souhaitons.

M. Joseph Raybaud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Raybaud.

M. Joseph Raybaud. Monsieur le ministre je vous remercie de vos explications et de la loyauté de votre avant-propos. Toutefois vos explications ne me rassurent pas complètement. Vous connaissez parfaitement l'importance de l'électrification de la ligne ferroviaire reliant Marseille à Vintimille. L'électrification de ces deux cent soixante-huit kilomètres de voies à travers les Bouches-du-Rhône, le Var et les Alpes-Maritimes, est le complément nécessaire de l'œuvre entreprise avec succès par la Société nationale des chemins de fer français de Paris à Marseille au cours de ces dernières années sous la haute autorité de votre département ministériel.

Il y a six jours, le 7 juillet, M. Ségalat, l'éminent président du conseil d'administration de la Société nationale des chemins de fer français, était accueilli dans notre assemblée par la commission des affaires économiques et du plan, présidée par notre excellent collègue et ami M. le sénateur Jean Bertaud, pour entendre son exposé sur le programme d'investissements de la Société nationale. De la lecture du communiqué de cette commission publié à l'issue de sa séance de travail, il ressort que les programmes d'investissements sont établis sur la base d'une expansion relativement rapide, 20 p. 100 pour les voyageurs des grandes lignes et 31 p. 100 pour les marchandises.

C'est ainsi — je cite les termes du communiqué — que l'effort prévu porte, en particulier, sur « la modernisation de la traction caractérisée par l'abandon progressif des machines à vapeur, la mise en place de machines Diesel sur les lignes à trafic moyen et l'électrification des secteurs à grande circulation ».

Cette déclaration confirme d'ailleurs les propositions faites au plan prévoyant l'électrification de 1.191 kilomètres de lignes pour la période 1962-1965.

Tout ceci est très bien, monsieur le ministre, mais la ligne Marseille-Vintimille dont l'électrification était prévue en première urgence...

M. le ministre. L'électrification de cette ligne est en cours.

M. Joseph Raybaud. ... ne se présente plus maintenant qu'en seconde urgence. Il ne m'appartient pas d'épiloguer sur les motifs qui ont nécessité cette mutation, mais il est de mon devoir de m'élever avec énergie contre une telle décision, car elle porte atteinte aux intérêts de toute une région en plein essor qui, traversée de Marseille à Vintimille par deux cent soixante-huit kilomètres de voie ferrée, assure la desserte d'usagers de plus en plus nombreux, facteur essentiel de notre tourisme national. Il est inutile, monsieur le ministre, que je vous donne les chiffres, mais vous savez que cette ligne, en raison de son trafic tant voyageurs que marchandises, est la première de notre réseau national. Pour les voyageurs, les trains *Nice Côte-d'Azur*, sans parler du *Mistral*, du *Train bleu* et du *Ligure*, sont souvent doublés et parfois même quadruplés. Pour les marchandises, qu'il s'agisse des fleurs de la Côte d'Azur ou des primeurs de Provence et de la vallée du Rhône, le trafic est considérable. A tel point que le personnel ne prend pas ses congés en août pour assurer l'ensemble du trafic. Qu'il me soit permis à cette occasion de le citer en exemple et de l'en remercier.

Aussi l'électrification du dernier tronçon de Paris-Vintimille mérite de votre part une attention particulière. Vos ingénieurs de la S. N. C. F., à qui je rends un hommage mérité, l'ont tellement bien compris qu'ils ont prévu pour Marseille-Vintimille l'application des dernières données techniques en la matière ; c'est ainsi que Paris-Marseille a été électrifiée en courant continu, alors que Marseille-Vintimille le sera en courant alternatif, ce qui, dans la pratique, va se traduire par la mise en place de sous-stations tous les soixante kilomètres, alors que pour le parcours Paris-Marseille elles ont été aménagées tous les quinze kilomètres.

Il est opportun de rappeler que la S. N. C. F. a en service ou en construction des locomotives pouvant utiliser le courant continu ou le courant alternatif. Sur les commandes passées ou à passer en 1961, trois cent quatre-vingt-dix locomotives restent à livrer, trois cents locomotives sont à commander pour la période 1962-1965. L'objet essentiel de ces commandes est de constituer le parc de nouvelles lignes électrifiées, tout en faisant face à l'augmentation du trafic.

C'est compte tenu de ces précisions, monsieur le ministre, que je vois la possibilité de commencer nos travaux d'électrification Marseille-Vintimille en 1962 en prévoyant, dès maintenant, la commande du matériel nécessaire à l'ouverture du chantier. Le décalage entre la commande et la livraison du matériel, qu'il s'agisse de l'équipement des sous-stations ou des locomotives par exemple, et leur règlement s'élèvera à un an au minimum. Il vous donne ainsi toute latitude, monsieur le ministre, d'engager la dépense dès maintenant, sans la moindre influence sur l'échéancier fixé, puisque les crédits de paiement sont prévus pour une période triennale. Je vous demande, monsieur le ministre, de vous en rapporter à cette suggestion, toute de sagesse.

Le 22 juillet prochain, vous viendrez dans le Var et les Alpes-Maritimes pour l'inauguration de l'autoroute Estérel—Côte d'Azur ; une réunion de travail suivra votre nouvelle venue dans cette région de la Méditerranée où tant de souvenirs vous attachent, je le sais, car il s'agit du village de Castagniers tapis dans les olivaies de mon canton.

Au cour de cette séance de travail, prenant contact avec les élus de mon département, groupés autour de notre préfet, faites l'impossible pour leur apporter, avec votre cœur et votre esprit, les apaisements qu'ils attendent de vous. D'avance je vous en remercie.

TARIFS FERROVIAIRES

M. le président. M. Eugène Romaine expose à M. le ministre des travaux publics et des transports que la Société nationale des chemins de fer français envisage certaines mesures dans le cadre de la réforme de sa tarification marchandises.

Ces mesures auraient des conséquences particulièrement désastreuses pour les départements français dont l'économie est insuffisamment développée.

Cette nouvelle tarification marchandises présenterait les caractéristiques suivantes :

1° Taxation calculée en fonction du prix de revient exact de circulation sur les lignes empruntées par les transports ;

2° Tous les transports seraient visés, quels que soient les barèmes. Les prix de revient seraient affectés de coefficients allant de 0,8 pour les meilleures lignes à 2 pour les plus mauvaises ;

3° Une deuxième opération consisterait à augmenter les prix des transports sur courtes distances, jusqu'à 200 kilomètres environ, et à les diminuer sur les distances les plus longues.

Ces mesures entraîneraient jusqu'à 50 p. 100 d'augmentation du prix des transports à courte distance. Les lignes départementales de la Creuse par exemple (Busseau-sur-Creuse, Aubusson, Ussel) seraient particulièrement touchées.

Il lui demande de ne pas accepter d'homologuer cette nouvelle formule de différenciation des tarifs, étant donné :

1° Les charges supplémentaires qu'elles constitueraient pour l'économie déjà défavorisée de départements comme la Creuse ;

2° Que ces mesures vont à l'encontre d'une politique d'aménagement du territoire et de décentralisation, car elles pénalisent tous ceux qui, dans l'intérêt national, accepteraient d'établir ou de transférer leurs entreprises dans ces départements et, malheureusement, les incitent à n'en rien faire.

La parole est à M. le ministre des travaux publics et des transports.

M. Robert Buron, *ministre des travaux publics et des transports.* La question posée par M. Romaine est d'un intérêt tout particulier et nombreuses sont ses incidences qui, ici ou là et sous des formes diverses, reprennent ce problème de fond de la péréquation des tarifs. Puisque l'occasion m'en est donnée, je voudrais le situer comme, à mon sens, il doit l'être.

Il a été possible à la fin du XIXe siècle et au début du XXe d'obtenir des tarifs de transports marchandises relativement péréqués, comme l'on dit, quelles que soient les distances ou les relations envisagées. Cela était possible parce que, à l'époque, les compagnies de chemins de fer étaient seules capables d'assurer le trafic. A partir du moment où l'industrie automobile est née et s'est développée et où le transport routier à longue distance dont nous parlions tout à l'heure avec M. le sénateur Raybaud est apparu, la S. N. C. F. n'a plus eu, lorsqu'elle a été créée, de véritable monopole. Mais une concurrence s'est instituée sur des trafics importants et la S. N. C. F. a été obligée d'en tenir compte.

N'oublions pas, mesdames, messieurs, que s'il en était autrement, cela voudrait dire que tout trafic intéressant au point de vue transport serait fait par l'industrie privée du transport routier et que les chemins de fer n'interviendraient que pour les transports qui n'auraient pas de rentabilité possible, en foi de quoi le déficit de la S. N. C. F. serait sept à huit fois supérieur à celui que nous lui connaissons maintenant. C'est tellement vrai que, depuis que la nationalisation est intervenue, un principe a été posé par le législateur et celui-ci, après la Libération, a renouvelé sa postion : l'article 7 de la loi du 5 juillet 1949 exige que la société nationale adapte ses tarifs au prix de revient en les différenciant notamment suivant les relations et les courants de trafics.

C'est depuis 1949 que la question soulevée par M. le sénateur Romaine a pris son sens précis. Depuis 1951, la Société nationale a révisé le système de péréquation tarifaire en instituant ce que l'on appelle les index de relation que j'ai entendu critiquer à plusieurs reprises dans cette enceinte, à juste titre, car le dispositif des index de relations est imparfait tant pour le chemin de fer que pour les usagers. L'indexation des gares qui permet de tenir compte de l'importance du trafic de la gare d'arrivée et de la gare de départ pour calculer le prix de revient ne correspond pas toujours à des réalités concrètes.

Des propositions sont, à cet égard, en cours d'étude par les comités interministériels et le ministre des travaux publics a demandé à plusieurs reprises à la S. N. C. F. de réétudier plus à fond son projet pour tenir compte justement des préoccupations dont M. le sénateur Romaine s'est fait l'interprète.

Le principe consiste à substituer aux distances prises actuellement pour base de calcul du prix de transport des distances pondérées en fonction des prix de revient de circulation qui ont pu être calculés par la S. N. C. F. grâce aux moyens dont elle dispose maintenant. Les différentes sections de lignes du réseau sont affectées d'un coefficient qui permet, en partant de la distance actuelle, de déterminer la distance pondérée. Toutefois, pour ne pas conduire à des variations trop importantes entre les lignes à bas prix de revient et les lignes plus onéreuses, les coefficients les plus élevés ont été écrétés. En ce qui concerne l'application de la nouvelle tarification, la S. N. C. F. a prévu de limiter lors de sa mise en vigueur l'écart maximum entre les distances pondérées et les distances actuelles.

D'autre part, s'il est exact que la réforme entraînera une majoration du prix des transports à petite et surtout à courte distance, il s'agit bien là de rétablir une situation économiquement fausse. Il y a des années que j'entends, soit comme membre des assemblées, soit comme membre du Gouvernement, tel ou tel réclamer que la coordination des transports dont nous parlions tout à l'heure s'inspire de principes plus techniques et plus défendables. Le premier de ces principes, sur un plan général, c'est qu'il vaudrait mieux, en tout cas, spécialiser les transports routiers sur des distances relativement courtes et s'efforcer, le plus souvent, de réserver à la S. N. C. F. les transports relativement longs.

C'est un principe que j'ai entendu affirmer sur les bancs les plus divers des deux assemblées et c'est la voie dans laquelle la S. N. C. F. voudrait s'engager. J'entends bien les critiques de M. le sénateur Romaine ; mais il est de fait qu'à partir du moment où l'idée générale est d'obtenir une certaine diminution des tarifs pour les relations longues de façon à attirer vers le chemin de fer les très longs transports, la compensation se fait par la revision des tarifs pour les très courtes distances. D'ailleurs, les études faites sur le prix de revient montrent que, dans la réalité pratique, le déficit des chemins de fer n'est dû qu'au déficit des courtes distances justement parce que, même avec les indexations de gares, on a conservé une certaine péréquation du tarif qui ne permet pas une taxation suffisante des très courtes distances.

Dans les pays de montagne, M. Romaine le soulignait, très souvent il n'y a pas de concurrence entre le chemin de fer et le trafic routier parce que ce dernier est pratiquement impossible et une surcharge du tarif transport, dans ces cas particuliers, n'est ressentie que sur le plan régional. Nous ne pouvons en tenir compte dans le tarif général ; il n'en reste pas moins que les mesures que nous étudions pour le moment consisteraient à remplacer les indices de gares généralement critiqués par tout le monde par un système tenant compte plus exactement du prix de revient de la relation et permettant d'orienter le trafic à longue distance vers le chemin de fer, laissant plus facilement le trafic à courte distance aller vers le transport routier.

En ce qui concerne la question plus particulière posée par M. le sénateur Romaine, quant à l'aménagement du territoire, et pour chaque commune, ce problème nous est présent à l'esprit. Depuis trois ans je défends cette idée qu'il faut favoriser l'aménagement du territoire, mais qu'il serait peut-être plus normal de le faire là où des moyens de transport à grande circulation existent déjà et où il n'est pas nécessaire de créer les infrastructures ; au point de vue rentabilité, c'est évident.

Pour prendre un exemple clair, je dirai que les prix de revient sur les lignes à grands débits — et je pense à la ligne Paris—Toulouse qui traverse la Creuse — sont infiniment plus bas en réalité que les prix actuellement pratiqués sur ces lignes qui sont justement à grand trafic.

C'est pourquoi je souhaite personnellement que l'aménagement du territoire se fasse, notamment dans ces régions, aussi près que possible d'une ligne comme Paris—Toulouse, d'une infrastructure qui permette d'assurer, dans les meilleures conditions, le développement régional. Par conséquent, en ce qui concerne le cas particulier soulevé par M. Romaine, en s'installant à proximité de la ligne Paris—Toulouse, on bénéficiera de la réforme et les tarifs qui seront pratiqués par la S. N. C. F. seront plus favorables.

Le problème est de savoir s'il faut se contenter de cet aménagement du territoire en partant des axes déjà existants ou s'il faut généraliser l'effort. Certes, nous voudrions pouvoir aménager le territoire dans tous les cantons de France, mais le coût de l'opération n'est pas le même là où il existe déjà des infrastructures ferroviaires largement développées.

Pour le cas qui inquiète M. Romaine, le fait que la ligne Paris—Toulouse traverse son département répond à la préoccupation dont il s'est fait lui-même l'interprète.

M. Eugène Romaine. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Romaine.

M. Eugène Romaine. Votre réponse, monsieur le ministre — vous n'en serez pas surpris — ne me donne pas du tout satisfaction. Ces mesures — vous l'avez d'ailleurs dit vous-même — semblent plonger un peu plus ces régions du Centre dans ce qu'on peut appeler « le désert français ». Comment pouvez-vous imaginer que des industries déjà réticentes viennent s'y implanter avec de telles mesures qui les rendraient encore moins compétitives qu'auparavant ?

Vous parliez, monsieur le ministre, de la ligne Paris—Toulouse. Mais je vous ferai remarquer qu'elle ne traverse malheureusement qu'une infime partie de mon département.

M. Antoine Courrière. Elle passe à côté.

M. Eugène Romaine. Ces mesures auront également pour conséquence, ce qui est grave, de grever les transports de produits indispensables à l'agriculture et d'amplifier ainsi le malaise paysan.

Les régions du Centre sont déjà défavorisées. C'est ainsi que nous payons l'eau beaucoup plus cher que partout ailleurs, 250 francs le mètre cube. On parle aussi de nous faire payer une surtaxe sur le prix du kilowatt-heure. On se demande si M. le ministre des postes et télécommunications ne va pas bientôt augmenter les timbres dans ces régions déshéritées où le trafic est très faible.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Eugène Romaine. Monsieur le ministre, la rentabilité n'est pas obligatoirement fonction de la densité des usagers. Nous en avons un exemple avec la Régie autonome des transports parisiens qui, malgré une très forte densité d'usagers, connaît un déficit assez considérable. (*Sourires.*)

Enfin, je souhaite que la S. N. C. F. continue à jouer son rôle de service public. Les surtaxes n'apporteront pas de bénéfices à la mesure du mécontentement qu'elles ne manqueront certainement pas de susciter. (*Applaudissements.*)

TAUX DU PRÊT AUX SOLDATS APPELÉS

M. le président. M. Pierre Métayer rappelle à M. le ministre des armées que le taux du prêt aux soldats appelés a été fixé par décret, en mars 1952, à 30 francs anciens par jour.

Et, ayant pris connaissance des déclarations du Gouvernement selon lesquelles une nette augmentation des rentrées fiscales aurait été enregistrée et la situation de la trésorerie serait satisfaisante, lui demande :

1° S'il ne considère pas, comme lui, qu'un relèvement décent du taux de ce prêt s'impose pour améliorer une situation inchangée depuis huit années ;

2° S'il entend le faire immédiatement ou à l'occasion du prochain budget. (N° 284.)

La parole est à M. le ministre des armées.

M. Pierre Messmer, *ministre des armées.* Le problème qui est posé aujourd'hui par M. Métayer et qui fut posé dans le passé à plusieurs reprises depuis 1952 — il le sait bien lui-même — lorsqu'il était secrétaire d'Etat aux forces armées, présente un caractère d'importance sur lequel le ministère des armées se penche périodiquement. Mais jusqu'à aujourd'hui, compte tenu de la conjoncture budgétaire, il n'a pas été possible d'obtenir l'inscription des crédits nécessaires au relèvement du prêt attribué aux militaires servant pendant la durée légale.

En l'absence de cette augmentation les efforts du ministère des armées sont orientés vers la réalisation de mesures sociales pratiques en faveur des personnels servant pendant la durée légale. C'est ainsi que le service d'action sociale des forces armées vient en aide aux militaires du contingent, directement sous forme de secours destinés à eux-mêmes et à leurs familles ou indirectement en créant et en contrôlant les prix d'objets courants qu'ils peuvent être appelés à acheter.

Depuis octobre 1959, en outre, le bénéfice de la gratuité du transport pour les permissions de détente est accordé aux militaires servant en zone opérationnelle ou en instance de départ pour une zone opérationnelle. Enfin, à compter du 1er octobre 1959, un fonds de prévoyance militaire a été institué pour venir en aide aux familles en cas de décès imputable au service.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1961, j'ai eu l'occasion de porter à votre connaissance les résultats qui ont été obtenus pour l'amélioration de la vie des soldats du contingent servant en Algérie, notamment par une augmentation substantielle de la prime d'alimentation et de la prime de chauffage.

Certes, M. le sénateur Métayer me fera observer que les mesures dont je viens de parler ne règlent pas le problème du relèvement du prêt alloué aux appelés, problème dont je ne conteste pas l'importance ; mais je rappelle que l'établissement d'un budget — spécialement lorsqu'il s'agit d'un budget aussi important que celui des armées — consiste à faire une série de choix entre des impératifs souvent contraires et des urgences qui apparaissent parfois d'égale force. Il n'a pas été possible jusqu'ici — et en disant jusqu'ici, j'entends jusqu'au collectif de 1961 — de régler ce problème de l'augmentation du prêt accordé aux jeunes du contingent, compte tenu de l'ampleur des tâches auxquelles le pays et le ministère des armées devaient faire face.

Mais ce problème reste présent à l'esprit du ministre des armées. Nous envisageons, dans mes services, de l'examiner à nouveau dans les mois qui viennent, sans d'ailleurs que je puisse prendre un engagement précis à ce sujet.

M. le président. La parole est à M. Métayer.

M. Pierre Métayer. Monsieur le ministre, après vous avoir entendu, je ne puis évidemment — et tous mes collègues me comprendront — qu'exprimer ma déception ainsi que celle de tous les jeunes gens et de leur famille.

Le courrier que j'avais reçu après avoir posé cette question avait été pour moi la preuve que les intéressés espéraient avoir satisfaction. Je dois dire que tous les arguments que vous avez développés — vous l'avez d'ailleurs noté vous-même — répondent à côté de la question, car tout le développement de l'action sociale, c'est un autre problème.

On peut remercier les services du ministère des forces armées d'avoir cherché à développer cette action sociale, mais le problème du prêt est tout autre. J'espérais, étant donné la date de la réponse, que vous pourriez nous donner des renseignements plus précis car, si j'en crois la presse, actuellement on discute au Gouvernement des grandes masses budgétaires. Donc, vous pourriez déjà nous indiquer si le ministère des finances accepte cette fois-ci d'accorder des crédits.

Je crois même que, sans crédits supplémentaires il serait possible, à l'intérieur des crédits accordés au ministère de la défense nationale, de dégager quelques économies permettant de donner satisfaction aux demandes dont nous sommes saisis.

Je n'ai pas besoin d'insister sur l'augmentation des prix depuis 1952, non plus que sur le taux actuel du prêt qui est dérisoire, voire indécent.

Au moment où j'avais posé la question, les membres du Gouvernement, dans leurs discours dominicaux — et le Premier ministre en particulier — se vantaient des résultats extraordinaires de leur politique sur le plan financier.

Il y avait là un acte de justice et d'équité à faire et je m'aperçois qu'une fois de plus le Gouvernement montre sa mauvaise volonté et son égoïsme.

Les soldats du contingent devront-ils faire comme certaines autres catégories sociales, c'est-à-dire descendre dans la rue pour obtenir satisfaction des pouvoirs publics ou faire des barrages sur les routes avec leurs camions et leurs chars ? (*Protestations à droite.*)

Ce n'est pas là une invitation à la désobéissance, vous le comprenez,...

M. le président. Permettez-moi de vous dire que l'ancien engagé volontaire que je suis s'étonne de votre langage...

M. Jean-Louis Fournier. C'est une comparaison, et pas autre chose ! Et le général Salan ?

M. le président. Je comprends bien dans quel esprit vous faites cette comparaison, mais je vous demande de ne pas continuer sur ce terrain.

M. Pierre Métayer. Je veux simplement montrer — et nous en avons des preuves — que c'est seulement lorsque des revendications sont exprimées avec violence que le Gouvernement les prend en considération.

Je veux simplement montrer qu'il y a une injustice très grande de la part du Gouvernement qui ne règle pas des problèmes sur lesquels, pourtant, tout le monde devrait être d'accord.

Monsieur le ministre, le Gouvernement auquel vous appartenez nous donne, une fois de plus, des raisons supplémentaires de le condamner, et, là encore, il sera jugé sévèrement. (*Applaudissements à gauche.*)

SITUATION DES JEUNES SOLDATS DU CONTINGENT

M. le président. M. Raymond Guyot attire à nouveau l'attention de M. le Premier ministre sur la situation des jeunes soldats du contingent, dont l'opposition résolue au coup de force d'Alger a été saluée avec enthousiasme par le peuple.

Il aimerait savoir si des mesures ont été prises pour empêcher que des représailles et des brimades ne s'exercent dans certaines unités envers ceux qui se sont dressés contre ces factieux, leurs complices, ou même simplement leurs admirateurs.

Il estime que l'attitude courageuse des appelés fait aujourd'hui une obligation supplémentaire au Gouvernement d'accorder enfin satisfaction à leurs légitimes revendications, à savoir :

1° Le prêt à 100 F (1 NF) pour les soldats du contingent ;

Celui-ci est depuis 1952 à 30 F (0,30 NF). Il est bien entendu que les caporaux, sous-officiers et officiers du contingent doivent bénéficier d'une augmentation proportionnelle ;

2° L'allocation alimentaire portée à 400 F (4 NF) par jour et par homme au lieu de 296 F (2,96 NF) actuellement ;

3° La gratuité totale pour tous les appelés dans tous les transports (S. N. C. F., cars régionaux et transports urbains) ;

4° L'abrogation des mesures portant atteinte aux droits civiques des militaires (interdiction de lire la presse de leur choix) et la suppression de toutes discriminations politiques pour la participation aux pelotons de caporaux, sous-officiers et E. O. R. ;

5° Il apparaît enfin légitime et naturel que le Gouvernement ordonne l'attribution d'une permission exceptionnelle pour tous les appelés, et ce en raison des services éminents qu'ils ont rendus à la Nation. (N° 299.)

La parole est à M. le ministre des armées.

M. Pierre Messmer, *ministre des armées.* En répondant à M. Métayer, j'ai déjà répondu au paragraphe 1° de la question qui m'est posée par M. le sénateur Guyot. En revanche, je n'ai pas eu encore l'occasion de répondre aux quatre autres paragraphes.

Sur le deuxième, au moment de la discussion du projet de loi de finances pour 1961, j'ai eu l'occasion de porter à la connaissance du Sénat les résultats qui avaient été obtenus pour l'amélioration de la vie du soldat en Algérie, et notamment l'augmentation subtantielle de la prime d'alimentation et de la prime de chauffage qui a pris effet du 1er janvier 1961.

A titre indicatif, je précise que le taux journalier de la prime d'alimentation actuellement en vigueur en Algérie est de 3 nouveaux francs 36 et non pas de 2 nouveaux francs 96 comme le signale M. Guyot, par erreur.

M. Raymond Guyot. C'est le montant de la prime d'alimentation dans les garnisons en France et en Allemagne.

M. le ministre. Il est exact que dans les garnisons en France et en Allemagne, la prime d'alimentation est de 2 nouveaux francs 96 mais il est non moins exact qu'elle est de 3 nouveaux francs 36 en Algérie. En outre, il faut ajouter à ce chiffre, le cas échéant, des suppléments de prime d'alimentation qui ont un caractère permanent comme par exemple le supplément de prime pour maintien de l'ordre ou le supplément dans les territoires du Sud et les garnisons sahariennes.

En ce qui concerne les transports des militaires du contingent, je rappelle que ces personnels bénéficient sur les chemins de fer, sur simple présentation de leur titre de permission, d'une réduction de 75 p. 100 sur les tarifs de transports de la S. N. C. F.

L'article 24 du décret du 25 février 1938 prévoit en outre que les tarifs de voyageurs des entreprises routières qui remplacent le train comportent obligatoirement une réduction en faveur des militaires et les conventions qui ont été discutées avec le département des travaux publics et des transports par les entreprises intéressées précisent toujours les réductions qui sont consenties.

En ce qui concerne les militaires servant en Afrique du Nord, il est établi réglementairement que les personnels du contingent servant en zone opérationnelle on en instance de départ pour une telle zone, bénéficient, à l'occasion de leur permission dite permission de détente, de la gratuité du transport par voie ferrée à l'aller et au retour et de la gratuité du transport par voie maritime à l'aller et au retour.

Il y a lieu de noter, en outre, que les chefs de corps et les commandants de région ont la possibilité de venir en aide à l'occasion des permissions à ceux de leurs personnels qui se trouvent dans une situation digne d'intérêt.

La gratuité totale de transport pour tous les appelés sur les lignes de chemins de fer de la S. N. C. F., sur les cars régionaux ou les transports urbains a été suggérée à plusieurs reprises ; des propositions de loi ont même été déposées à ce sujet. Une telle mesure, à laquelle le ministre des armées n'est naturellement pas hostile, nécessiterait l'octroi de crédits supplémentaires pour compenser les pertes de recettes qui en résulteraient pour la S. N. C. F. et les autres sociétés, pertes de recettes qu'il est très difficile d'évaluer car le nombre de militaires du contingent transportés par chemin de fer croîtrait vraisemblablement à partir du moment où les transports seraient entièrement gratuits.

En réponse au paragraphe 4° de la question posée par M. le sénateur Guyot, je tiens à préciser que tout militaire est libre de lire la presse de son choix. Ce qui est interdit, c'est simplement l'introduction dans les locaux militaires de certains journaux antipatriotiques ou antimilitaristes et de nature à nuire à la discipline, conformément à l'article 30 du décret du 1er avril 1933 portant règlement sur la discipline générale dans l'armée.

D'autre part, aucune disposition de la réglementation en vigueur ne prévoit ni ne permet une discrimination d'ordre politique pour la participation aux pelotons de caporaux, de sous-officiers ou d'élèves officiers de réserve.

En ce qui concerne le paragraphe 5° et dernier de la question, je réponds qu'il ne peut être envisagé d'attribuer une permission exceptionnelle à tous les appelés du contingent. Une telle mesure aurait comme conséquence naturelle, par le déficit d'effectifs qu'elle produirait pendant la durée de la permission, de ne pouvoir se compenser que par un allongement corrélatif de la durée du service pour les mêmes personnels ce que, pour ma part, je ne suis pas du tout disposé à envisager.

M. Raymond Guyot. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guyot.

M. Raymond Guyot. Monsieur le ministre des armées, j'ai déjà eu l'occasion à plusieurs reprises, devant la commission, d'appeler votre attention sur la plupart des sujets qui ont fait l'objet de ma question orale. Inutile de vous dire que votre réponse ne nous donne en aucune manière satisfaction.

Je dois d'ailleurs vous rappeler qu'à la dernière réunion de la commission des forces armées j'avais cru comprendre que vous aviez pris l'engagement d'examiner avec bienveillance la situation matérielle des soldats.

Lorsque nous avons vu paraître les demandes de crédits supplémentaires pour 1961 — près de 38 milliards d'anciens francs — nous aurions pu penser que quelques crédits auraient été réservés à l'amélioration du sort des soldats. Il n'en a pas été ainsi : répondant à notre collègue M. Métayer, vous avez dit tout à l'heure que vous ne prévoyiez pas non plus pour le budget 1962 des crédits supplémentaires à cet effet, ce qui m'oblige, à mon tour, à insister auprès de vous sur ces problèmes.

Nous aurions pensé que le comportement exemplaire du contingent en avril dernier aurait été pour vous une raison supplémentaire, à la veille du 14 juillet, fête nationale et républicaine, de vous préoccuper des conditions de vie qui sont faites à nos jeunes soldats pendant les vingt-huit mois que dure le service militaire. Il faut admettre que le maintien du prêt à 30 anciens francs — 0,30 nouveau franc — depuis mars 1952, témoigne d'une indifférence particulièrement cruelle à l'égard des conditions de vie des jeunes du contingent.

Durant ce laps de temps — près de dix années — le salaire minimum interprofessionnel garanti a été relevé neuf fois, passant de 100 francs — décret du 8 septembre 1951 — à 163,85 francs en octobre 1960, restant néanmoins bien en dessous de l'augmentation du coût de la vie puisque le Conseil économique a reconnu à l'unanimité que le S. M. I. G. avait pris, depuis 1955, 17 p. 100 de retard sur l'augmentation du coût de la vie.

Or, avec cette somme ridicule de 0,30 nouveau franc, le jeune soldat qu'on dit pourtant nourri, blanchi et logé, doit faire face à de nombreux achats personnels indispensables dont l'armée ne répond pas. Aussi, nous pensons largement justifiée la revendication du prêt à un nouveau franc par jour pour les soldats du contingent et l'octroi d'une augmentation proportionnelle pour les caporaux, sous-officiers et officiers du contingent.

En second lieu, l'allocation alimentaire est présentement de 2,96 nouveaux francs par jour pour les soldats en garnison en France et en Allemagne ; elle est légèrement supérieure mais nettement insuffisante pour les troupes cantonnées en Algérie. Elle était de 180 francs en 1952, chiffre notoirement insuffisant pour l'époque. Elle n'a donc été augmentée que de 64 p. 100, ce qui souligne la misère de cette prime si l'on tient compte que les prix ont augmenté, durant cette période, d'au moins 75 p. 100, pourcentage donné par les différentes centrales syndicales.

D'ailleurs, vous ne l'ignorez pas, un grand mécontentement règne dans les casernes au sujet de la nourriture, mécontentement qui s'exprime sous différentes formes, grèves de la fain et autres actions. Nous trouvons donc pleinement justifiée la revendication de l'allocation alimentaire à quatre nouveaux francs par jour.

D'autre part, vous avez parlé des voyages pour permission de détente. Je voudrais attirer votre attention sur la situation des soldats du contingent qui, bien souvent, ne peuvent bénéficier de leur permission de 24, 36 ou 48 heures. Les prix des transports ont en effet augmenté d'une façon très sensible. Les jeunes soldats sont obligés de payer quart de place pour les voyages de chemins de fer et plein tarif dans les cars S. N. C. F., le métropolitain, les autobus. Vous n'ignorez pas que les policiers et les pompiers de Paris bénéficient, eux, de la gratuité de transport. Il nous paraît absolument injuste que les jeunes soldats du contingent aient à payer leurs frais de transport. Aussi, demandons-nous la gratuité totale pour les appelés dans tous les moyens de transport.

En troisième lieu, alors que les soldats du contingent ont fait preuve d'un esprit hautement patriotique le 24 avril, il est anormal qu'ils ne soient pas en possession de leurs droits civiques. Nous demandons en particulier le droit de lire la presse de leur choix et le droit, comme vous l'avez indiqué tout à l'heure en le repoussant, pour tous les journaux paraissant en France, d'être lus à l'intérieur même des casernes, les militaires ayant leurs droits politiques reconnus depuis la libération.

Vous me permettrez aussi d'insister pour la suppression de toute discrimination politique pour la participation aux peletons de caporaux, sous-officiers et E. O. R. De même il paraît légitime et naturel que soit ordonnée l'attribution d'une permission exceptionnelle pour tous les appelés en raison des services éminents qu'ils ont rendus à la nation. Il est juste également qu'en fonction de la durée actuelle du service militaire — 28 mois — la permission de détente, qui est de 23 jours seulement, soit augmentée de 15 jours et que soient rétablies les permissions exceptionnelles agricoles. Cela constituerait une aide aux petites exploitations paysannes.

Vous avez parlé des mesures sociales prises en faveur des familles de soldats. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que les allocations militaires aux familles des appelés n'ont pas été réévaluées depuis des années.

Elles s'élèvent actuellement à 150 francs par jour en ce qui concerne l'allocation maximum et à 75 francs par jour pour ce qui est de la demi-allocation. On sait que l'octroi de ces allocations est obtenu par les membres de la famille des soldats avec les plus grandes difficultés.

C'est ainsi que non seulement le demandeur d'une allocation doit fournir un certificat de salaire, mais également le père et la mère du soldat, ses beaux-parents, ses beaux-frères et belles-sœurs, s'il est marié, ses frères et sœurs. Aussi, pour la

période — retenez bien ces chiffres, monsieur le ministre! — allant du 1er janvier au 20 juin 1961, seules 576 demandes ont été satisfaites dans la capitale.

Nous demandons, d'autre part, que l'allocation soit portée à 350 francs par jour plus 300 francs par personne à charge et qu'elle soit accordée automatiquement à toutes les familles de jeunes soldats ayant des ressources égales ou inférieures au S. M. I. G., augmenté de 50 p. 100 par personne à charge au foyer.

Enfin, j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire, nous proposons qu'à l'occasion du 14 juillet, une permission exceptionnelle de dix jours soit accordée à tous les appelés, que les soldats, sous-officiers et officiers, fassent l'objet d'une amnistie pour toutes les peines qui leur ont été infligées par les tribunaux militaires pour leur opposition à la guerre, que les punitions régimentaires soient levées et que les jeunes soldats condamnés ayant déjà effectué un temps supérieur à celui de leur classe soient amnistiés et démobilisés.

D'autre part — et j'ai déjà eu l'occasion de dénoncer ce fait devant vous à la commission des armées — des brimades et des représailles ont été exercées dans certaines unités contre ceux qui se sont dressés contre les officiers factieux.

Nous nous élevons contre le fait que de telles pratiques puissent se produire.

Mesdames, messieurs, en se dressant le 22 avril contre les officiers et généraux factieux, les soldats du contingent ont exprimé leur opposition unanime à l'égard de ceux qui voulaient empêcher l'ouverture de négociations.

Comment ces jeunes soldats n'en auraient-ils pas assez de cette guerre où des milliers de leurs camarades sont déjà tombés : plus de 15.000 tués jusqu'au 31 décembre 1960, suivant vos propres paroles, monsieur Messmer, chiffre, hélas ! bien au-dessous de la vérité et auquel il faut, de toute façon, ajouter des soldats nombreux tombés depuis le 1er janvier 1961.

Nous appuyons pleinement les soldats lorsqu'ils réclament la paix en Algérie, la libération à dix-huit mois et pas de départ du contingent en Algérie.

Pour préserver la jeunesse française et mettre un terme aux souffrances qui lui sont imposées, pour que cessent de couler le sang et les larmes, il faut, le plus tôt possible, reprendre les négociations interrompues à Evian par le Gouvernement français. Le plan de partage de l'Algérie, qui vise à perpétuer la domination coloniale, tourne le dos à la paix. Le 5 juillet dernier, le peuple algérien a bravé les balles et les violences de toutes sortes pour manifester son opposition à ce plan de partage de son pays, et pour son indépendance. Les soldats, fils d'ouvriers, de paysans, les étudiants se sentent solidaires des travailleurs et du peuple algériens.

Dans l'intérêt de la France et l'amitié franco-algérienne, il est urgent que soient reprises les négociations interrompues en vue de l'application réelle du droit du peuple algérien à l'autodétermination.

Il restera, au sujet des revendications, que votre pouvoir, le pouvoir gaulliste, a porté en trois ans le budget de guerre de 1.600 milliards à 2.000 milliards et que, aucun franc, aucun centime, n'a été alloué pour améliorer le sort du soldat. Vous venez de demander, pour 1961, 38 milliards supplémentaires, pour votre budget, sans que le moindre crédit ne soit porté au chapitre prêt, nourriture, allocation militaire.

Vous me permettrez de renouveler ici nos démarches et d'y insister. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le président. Vous me permettrez de rappeler que le règlement accorde aux orateurs cinq minutes pour répondre aux ministres. Or, vous avez utilisé douze minutes.

M. Raymond Guyot. Je m'en excuse.

M. le président. J'espère que cela ne se reproduira pas une autre fois.

SURVOL DES AGGLOMÉRATIONS

M. le président. M. Pierre Garet souligne à M. le ministre de l'intérieur l'inobservation par trop fréquente, notamment par les appareils militaires, des prescriptions de l'arrêté du 10 octobre 1957 sur le survol des agglomérations et des rassemblements de personnes ou d'animaux.

Il lui demande quelles instructions il a données, ou compte donner, pour que soient mieux observées ces indispensables règles de sécurité.

Il lui demande également s'il ne juge pas utile de compléter l'arrêté sus-rappelé et d'interdire, en toutes circonstances et partout, le survol à basse altitude. (N° 320.) (*Question transmise à M. le ministre des armées.*)

La parole est à M. le ministre des armées.

M. Pierre Messmer, *ministre des armées.* Puisque ces survols à basse altitude sont le fait habituellement des avions militaires, M. le ministre de l'intérieur m'a demandé de répondre en qualité de ministre des armées à la question qui lui avait été posée par M. Pierre Garet.

Je répondrai que la réglementation en vigueur prévoit que l'entraînement aux vols à basse altitude ne doit se faire que dans des régions à faible densité de population et en évitant le survol des agglomérations, en tous cas sans descendre au-dessous d'une certaine altitude.

Cependant, je reconnais qu'à l'occasion d'exercices ou de manœuvres, des appareils militaires français ou alliés ont pu effectuer des vols en piqué. Mais il apparaît, à la suite des enquêtes effectuées, que le nombre des cas signalés et contrôlés est relativement faible et n'a donné lieu à aucun incident sérieux.

Néanmoins, les commandants de formation et les pilotes ont reçu des consignes sévères réglementant le franchissement de la vitesse du son et le vol en piqué afin de limiter dans la mesure du possible les inconvénients que ces franchissements comportent pour le public et pour l'agriculture. Mais je dois reconnaître que nous sommes obligés de continuer sur le territoire métropolitain l'entraînement de nos formations aériennes et que cet entraînement comporte un certain nombre de vols à basse altitude.

C'est pourquoi nous avons rappelé la réglementation, au mois d'août dernier, aux unités françaises et aux unités alliées. En même temps, nous avons distribué des carnets de silhouettes d'avions à réaction aux brigades de gendarmerie pour leur permettre d'identifier plus facilement les appareils contrevenants, qu'ils soient français ou alliés, et d'établir, éventuellement, des procès-verbaux qui permettent ensuite des sanctions disciplinaires contre les pilotes.

A ce propos, les commandants d'unités ont reçu des instructions pour sanctionner sévèrement les infractions signalées qui sont considérées comme des actes d'indiscipline.

Enfin, afin de limiter le renouvellement d'incidents de survol, certains vols d'entraînement ont été interrompus depuis le mois de septembre dernier au-dessus de certaines zones plus peuplées du territoire métropolitain.

M. Pierre Garet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Garet.

M. Pierre Garet. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'être venu ce matin répondre à la question que j'avais posée, vous l'avez rappelé, à votre collègue de l'intérieur. S'il fallait une preuve de la nécessité de revoir, ne serait-ce que sur le plan administratif et réglementaire, la réglementation — et je cite ici — « du survol des agglomérations et des rassemblements de personnes et d'animaux », cette preuve, vous en conviendrez, résulterait de ce qui se passe ce matin. L'arrêté en cause — si je ne m'abuse — est du 10 octobre 1957. Il est signé du ministre de l'intérieur et du sous-secrétaire d'Etat à l'aviation civile. Aujourd'hui, la réponse est apportée par M. le ministre des armées, devant qui M. le ministre de l'intérieur, incontestablement dépassé, s'est désisté.

Le problème est essentiellement celui du survol de nos villes et de nos villages, de nos plages, de nos campagnes, par les avions militaires, qui tendent à devenir, c'est normal, plus rapides et plus impressionnants, qui sont souvent plus bruyants et, pour beaucoup, plus effrayants, et qui doivent cependant voler pour s'entraîner, je le reconnais volontiers.

En 1957, monsieur le ministre, des mesures ont été prises. Sont-elles respectées par les militaires ? Sont-elles suffisantes ? Telles étaient mes deux questions. Je note les décisions déjà prises et les instructions données. Ce n'est probablement pas suffisant.

J'avais posé ma question à la suite de ce que j'avais pu constater personnellement, de ce que nous pouvons constater les uns et les autres, si j'ose dire, journellement, à la suite également d'observations qui m'avaient été faites par des cultivateurs, des gens de la campagne justement inquiets des risques que faisait courir chez eux l'apparition de plus en plus fréquente, et qui risque de le devenir davantage encore, d'appareils à réaction, que leurs pilotes conduisent avec maîtrise, certes, mais parfois avec témérité. Au reste, le seul passage d'un de ces avions volant réglementairement, mais à très basse altitude, est certainement impressionnant. Il n'en faut pas davantage pour effrayer les animaux, sinon les personnes, et entraîner à leur sujet n'importe quelle conséquence.

Mais, monsieur le ministre, en plus des observations qui, je viens de le rappeler, étaient à l'origine de ma question, voici

que mon journal local, en date du 6 juillet — ma question date d'il y a trois semaines environ — me donne un nouveau motif de vous prier de réfléchir au problème.

Ce journal reproduit, sans la modifier, la lettre d'un estivant d'une sympathique petite plage de Picardie, Quend-Plage-les-Pins. Il ajoute, parlant de cette lettre, « qu'elle traduit les sentiments de tous les gens de bon sens, qui s'étonnent que l'on ne fasse rien pour interdire aux avions à réaction le survol à très basse altitude des villes et des villages picards ».

Voici la lettre. Elle est courte et je vous promets, monsieur le président, de ne pas dépasser le temps qui m'est imparti.

M. le président. Vous donnez toujours le bon exemple, monsieur Garet.

M. Pierre Garet. « La paisible plage de Quend-Plage-les-Pins a été mise en émoi, le 28 juin, à onze heures trente, par le passage à très basse altitude d'un avion à réaction. Marée haute, temps superbe, température douce. S'égaillaient sur le sable d'innombrables petits enfants, bébés pour la plupart, sous la surveillance de jeunes mamans ou de grand-mamans. L'infernal rugissement est passé, imprévisible et brutal. Quelques secondes à peine, et voilà tout ce petit monde innocent subitement apeuré, haletant, nerfs à vif pour longtemps. Pourquoi ?

« J'ai peine à croire — poursuit la lettre — qu'il s'agit là d'un exercice commandé, lequel, en tout cas, eut pu trouver place plus au large, à distance respectable de ce petit banc de sable que la marée haute avait réservé aux ébats de ces enfants. »

Monsieur le ministre, nous sommes en ce domaine, comme en bien d'autres — mais ici c'est tout à fait régulier — soumis aux décisions du Gouvernemennt. Je pense qu'il était utile de vous demander — et je vous le demande — de serrer si possible de plus près encore la question et je compte sur vous, puisqu'aussi bien nous pouvons dire que nous sommes d'accord sur le but qui est le mien et dont vous n'avez pas du tout dit qu'il n'était pas le vôtre.

REPORT D'UNE QUESTION ORALE

M. le président. L'ordre du jour appellerait la réponse de M. le ministre des finances et des afffaires économiques à une question de M. Armengaud (n° 289), mais, en raison de l'absence de son auteur, cette question est reportée à une séance ultérieure, conformément à l'article 78 du règlement.

LIQUIDATION DES PENSIONS DES ANCIENS FONCTIONNAIRES FRANÇAIS DES CADRES CHÉRIFIENS

M. le président. M. Joseph Raybaud demande à M. le ministre des finances et des affaires économiques quelles mesures il compte prendre :

1° Pour hâter la parution des décrets d'assimilation qui, en application de la loi du 4 août 1956, doivent permettre la liquidation définitive des pensions des anciens fonctionnaires français des cadres chérifiens ;

2° Pour assurer aux intéressés une compensation effective des conséquences de la dévaluation de la monnaie marocaine (n° 304).

La parole est à M. le ministre des armées, en remplacement de M. le secrétaire d'Etat au finances.

M. Pierre Messmer, *ministre des armées, remplaçant M. le secrétaire d'Etat aux finances.* Avec votre permission, monsieur le président, je répondrai au nom de M. Valéry Giscard d'Estaing à M. Joseph Raybaud que, par une circulaire du 23 septembre 1958, le ministre des finances a exposé aux différentes administrations le mécanisme de la garantie des pensions marocaines et tunisiennes, en insistant notamment sur le fait que l'initiative des arrêtés d'assimilation, point de départ de toute la procédure de garantie, appartient aux différentes administrations de rattachement.

Ces arrêtés doivent être établis d'après les niveaux d'intégration des agents en activité. A ce jour, trente arrêtés d'assimilation ont été examinés par le ministère des finances et renvoyés après signature aux administrations de rattachement. Il appartient à ces administrations de procéder désormais à la liquidation des pensions des retraités marocains dont les emplois ont fait l'objet d'un arrêté d'assimilation.

En attendant la concession de leur pension garantie, les retraités des cadres marocains bénéficient d'acomptes sur pension qui s'ajoutent aux arrérages de la pension principale et assurent aux intéressés des ressources voisines de celles que leur procurera la liquidation définitive de la pension garantie.

Le taux d'acompte, qui est de 47,5 p. 100 du montant de la pension principale pour les retraités des ex-cadres tunisiens, a été fixé à 50 p. 100 pour les retraités des cadres marocains, en raison de la disparité du change marocain à laquelle vous avez fait allusion.

Ces acomptes sont désormais payés, non plus semestriellement, mais trimestriellement, comme les pensions elles-mêmes.

M. Joseph Raybaud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Raybaud.

M. Joseph Raybaud. Monsieur le ministre, je vous remercie très vivement de la courtoisie avec laquelle vous m'avez répondu, au nom de M. le ministre des finances et des affaires économiques.

J'aurais souhaité lui adresser les mêmes remerciements pour le fond même de sa réponse. Malheureusement, celle-ci n'apaise pas toutes mes craintes.

Dans ma question j'avais, en effet, évoqué deux points : la parution des arrêtés d'assimilation, qui doivent permettre de liquider définitivement les pensions des intéressés, et la compensation du préjudice qu'ils ont subi du fait du décrochage entre notre franc et le franc marocain.

Sur le premier point, vous venez de me répondre que le ministère des finances examine avec diligence tous les arrêtés qui lui sont soumis, mais dont l'initiative appartient aux diverses administrations dans lesquelles ont été affectés les anciens agents des cadres chérifiens.

Je ne mets pas en doute la diligence des services de la rue de Rivoli et j'ai relevé avec satisfaction, dans le *Journal officiel* du 8 juillet, plusieurs arrêtés d'assimilation concernant le ministère des finances. Il n'en reste pas moins que la même déligence ne se manifeste pas partout puisque, près de cinq ans après le vote de la loi du 4 août 1956, de nombreuses catégories de personnels attendent encore la publication des textes qui, seuls, peuvent permettre de leur attribuer la pension à laquelle ils ont droit.

Aussi, monsieur le ministre, je voudrais sur ce point soumettre à M. le ministre des finances et des affaires économiques une suggestion. Puisqu'en cette matière il est le coordinateur, ne pourrait-il pas, par voie de circulaire, demander aux diverses administrations d'élaborer rapidement les arrêtés qui demeurent encore en souffrance et de l'en saisir sans tarder ?

Je suis persuadé qu'une telle mesure, avec le prestige qui s'attache à ses fonctions et à sa haute personnalité, serait de nature à accélérer la procédure, pour le plus grand bien de nos compatriotes qui étaient autrefois fonctionnaires des cadres marocains et tunisiens. Ils ont actuellement le sentiment d'être traités en parents pauvres. Ont-ils tort ?

Ce sentiment, il faut le dire, a été renforcé — c'était là le second point de ma question — par les variations qui sont intervenues dans le montant de leurs arrérages, lorsque la parité a été rompue entre les monnaies française et marocaine.

Il m'est répondu que, pour tenir compte de cette situation, le taux des acomptes versés aux intéressés a été majoré. J'en prends acte volontiers. Cependant, quelle que soit l'augmentation de ces acomptes, un tel système, lorsqu'il se prolonge pendant des années, ne peut, sur le plan psychologique comme sur le plan pécuniaire, avoir que des conséquences fâcheuses.

Je demande donc instamment à M. le ministre des finances et des affaires économiques de mettre tout en œuvre pour apurer la situation et verser rapidement aux anciens fonctionnaires des cadres chérifiens, comme à ceux des cadres tunisiens qui se trouvent dans le même cas, la retraite qui leur a été garantie par la loi du 4 août 1956.

Le problème évoqué dans ma question se double, en effet, de considérations humaines que l'administration ne doit pas négliger et auxquelles, nous le savons tous ici, M. le ministre des finances et des affaires économiques ne demeure jamais insensible.

Il ne faut pas donner l'impression, monsieur le ministre, à ces bons fonctionnaires qui ont servi loyalement l'impression que l'inertie est opposée à leurs justes revendications. Certains d'entre eux, âgés, sont morts laissant leurs veuves dans des situations difficiles ; d'autres attendent cette régularisation pour terminer leurs jours en paix. Cette détresse est grave à constater car j'ai l'honneur de compter beaucoup de ces fonctionnaires parmi mes administrés.

Aussi, je vous demande, monsieur le ministre, de signaler à votre collègue des finances que nous attendons de lui un geste qui soit avant tout humain.

PROPAGANDE ÉLECTORALE SUR LES ONDES DE LA R. T. F.

M. le président. M. Camille Vallin demande à M. le ministre de l'information en vertu de quelles dispositions les porte-parole de nombreux partis politiques ont pu, lors des dernières élections cantonales, utiliser la radio et la télévision françaises pour

leur propagande électorale, alors que le parti communiste français, que le corps électoral vient de désigner à nouveau comme le premier parti de France, n'a pas eu cette possibilité.

Il lui demande également de bien vouloir préciser si sa conception de la justice électorale, de la démocratie et de l'égalité en droit de tous les citoyens consiste bien à ne donner la parole sur les ondes de la radio et de la télévision françaises qu'aux partis qui sont d'accord, quant au fond, avec la politique gouvernementale. (N° 321.)

La parole est à M. le ministre de l'information.

M. Louis Terrenoire, *ministre de l'information.* L'honorable parlementaire auteur de la question assimile les unes aux autres, d'une manière inexacte mais certainement involontaire, les règles qui imposent aux pouvoirs publics, au cours d'une campagne électorale, de mettre certains moyens de propagande à la disposition des porte-parole des formations politiques en présence.

Le principe même de l'utilisation des ondes à des fins de propagande électorale, que ce soit celles de la radio ou de la télévision, n'est nullement formulé d'une manière absolue. Ce qui est exact, c'est que le Gouvernement s'efforce d'adapter aux progrès de la technique des textes souvent fort anciens, mais en respectant l'esprit dans lequel ces textes furent pris, et d'assurer une égalité aussi large que possible entre tous les candidats, quelle que soit l'inégalité des ressources financières dont ils puissent disposer.

Il est de tradition, dans un domaine où les traditions s'élaborent vite — je noterai que celle-ci remonte à un passé déjà lointain — que l'utilisation des ondes nationales ne soit autorisée qu'à l'occasion des consultations populaires les plus larges où le pays tout entier doit se prononcer sur les problèmes qui engagent son avenir. C'est le cas du référendum, c'est le cas des élections générales. Alors, mais alors seulement, et chaque fois en vertu de dispositions particulières, le Gouvernement offre aux groupements politiques l'accès du service public de la radio, en calquant d'ailleurs les modalités d'utilisation de ce moyen privilégié sur les modalités prévues pour tous les autres moyens officiels tels que l'attribution des emplacements d'affichage, l'impression ou la diffusion des circulaires, etc.

Les élections cantonales ne répondent pas à ce critère d'une large consultation populaire. Elles conservent encore en France un caractère local, un aspect individuel très marqué qui rend inutile et inopportun le recours à ce mode de diffusion de la pensée nationale. Aussi bien aucune politique sur les ondes n'a-t-elle été prévue avant les élections cantonales. Il n'y a donc pas eu d'initiative gouvernementale.

En revanche, à l'occasion de ces élections cantonales, la R. T. F. a pris l'initiative — c'est son droit — de s'adresser directement à des personnalités représentatives de différents partis politiques.

Contrairement à ce qu'affirme M. Vallin, on ne saurait prétendre que tous ces partis sont d'accord avec la politique gouvernementale puisque, de toute évidence, deux d'entre eux sont dans l'opposition.

Enfin lorsque M. Vallin évoque la démocratie pour justifier sa question orale, on ne saurait contester les droits et la compétence du parti communiste dans ce domaine. Imaginons en effet un instant que le parti communiste soit au pouvoir. Posons-nous alors deux questions, orales elles aussi :

1° Le parti communiste tolérerait-il une opposition ? 2° en admettant que cette opposition soit tolérée, supposition absurde, un sénateur hostile au Gouvernement obtiendrait-il qu'un ministre vienne lui donner une réponse ?

Je vous laisse le soin d'apporter vous-même une réponse à ces deux questions qui me paraissent compléter opportunément celle que M. Vallin a bien voulu me poser.

M. Georges Marrane. Vous avez été bien content de trouver les communistes dans la clandestinité, monsieur le ministre.

M. le président. Monsieur Marrane, vous n'avez pas la parole. Seul M. Vallin peut répondre au ministre.

M. Georges Marrane. Je rappelais un souvenir à M. le ministre.

M. le président. Vous n'avez pas la parole, je le répète. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Monsieur le ministre, vous avez répondu à la question que j'avais eu l'honneur de vous poser, d'une part en vous livrant à la diversion anticommuniste traditionnelle — et je n'en attendais pas moins de vous — et, d'autre part, en faisant un distinguo assez subtil entre la propagande organisée par les pouvoirs publics et les initiatives de la Radiodiffusion-télévision française.

Ce n'est pas très élégant pour un ministre de faire retomber sur d'autres des responsabilités qui sont les siennes. Par ailleurs, pour moi comme pour beaucoup de Français, il n'était pas besoin de faire cette expérience de la dernière campagne électorale pour être convaincu de la partialité des informations politiques données à la radio et à la télévision françaises.

Du moins, jusque-là, essayait-on en certaines circonstances de sauver les apparences en accordant cinq ou dix minutes au représentant du parti communiste. C'était évidemment scandaleusement insuffisant comparé au monopole de l'information dont dispose le parti gouvernemental, mais enfin les apparences étaient sauves. Elles donnaient l'illusion d'un semblant de démocratie. Cette fois, même cela a disparu. Les auditeurs et téléspectateurs ont pu entendre MM. Paul Reynaud, Guy Mollet, André Collin, Félix Gaillard et Dusseaulx, c'est-à-dire les représentants de tous les partis à l'exclusion du parti communiste.

En vertu de quel texte, en vertu de quels critères ? M. le ministre nous a dit que c'était une initiative de la R. T. F. On ne nous avait pas habitués, dans ce pouvoir fort, à laisser de telles initiatives aux services de l'information. Mais en tout cas que cela vienne de la direction de la R. T. F. qui est bien sous le contrôle du ministère de l'information ou du ministre, il y a de toute manière une discrimination inadmissible à l'encontre d'un parti que les électeurs, et que cela plaise ou non, c'est ainsi, viennent une fois de plus de confirmer comme étant le premier parti de France.

En vérité, monsieur le ministre, on accorde le droit de parole aux partis à la radio et à la télévison dans la mesure où ils proclament leur confiance envers le chef de l'Etat. Vous vous êtes prévalus du fait que lors des élections cantonales avaient parlé des représentants de partis d'opposition, mais vous auriez dû préciser qu'il s'agissait des partis qui pratiquent une opposition dite constructive, ce qui ne gêne guère le pouvoir.

En vérité, la décision de priver notre parti de s'exprimer lors d'une campagne électorale est inquiétante et nous avons le droit de protester afin que le Gouvernement ne s'engage pas plus loin dans cette voie de l'arbitraire et d'une information à sens unique pour ne pas dire dans la voie d'une désinformation accentuée, car il faut appeler les choses par leur nom. L'entreprise de désinformation est telle à la radio et à la télévision françaises que déjà 80 p. 100 des auditeurs français sont obligés de rechercher sur des postes étrangers les nouvelles que la radio de leur propre pays leur dissimule ou dénature. Beaucoup d'entre eux sont indignés d'entendre certaines émissions, par exemple, monsieur le ministre, celle de ce reporter qui a monté une fable extraordinaire à propos de l'exploit historique de Youri Gagarine. Quand, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, une homme soviétique se libérait de l'attraction terrestre et faisait le tour du globe, ceux qui dirigent la R. T. F. ne se sont pas grandis en diffusant, et avec quel battage, et avec quelle orchestration, des informations qu'ils savaient fausses. La R. T. F. se comporte autrement lorsqu'il s'agit par exemple d'expériences spatiales américaines non négligeables certes, mais qui sont tout de même très loin, il faut le reconnaître, des exploits réalisés par les soviétiques.

Des millions d'auditeurs ou de téléspectateurs condamnent de tels procédés. Il sont indignés également par les émission du dénommé Jean Nocher dont l'hystérie anticommuniste évoque irrésistiblement celle de certains chroniqueurs qui sévissaient sur les ondes à une période bien sombre de notre histoire.

Les auditeurs, les téléspectateurs sont des Français d'opinions politiques les plus diverses et, parmi eux, il y a de nombreux auditeurs communistes. Ce qu'ils attendent de la radio et de la télévision, c'est une information politique aussi objective que possible et non pas la seule opinion politique officielle, comme cela existe aujourd'hui. C'est leur droit puisqu'ils paient la redevance radiophonique qui fait vivre ce grand service public.

Au lieu de cela c'est la désinformation, la censure et il a fallu de nombreuses protestations pour obtenir la projection d'une émission de la télévision scolaire consacrée à Paul Eluard, parce qu'elle signalait l'adhésion de ce grand poète au parti communiste en 1942.

Et ce n'est pas le seul exemple. Combien de producteurs, de réalisateurs, d'artistes sont interdits à la télévision parce que leurs opinions politiques déplaisent au pouvoir ? A ce propos, mon collègue et ami M. Roger Garaudy avait posé une question écrite à M. le Premier ministre, en date du 21 février dernier, dans laquelle il dénonçait le véritable climat de mac carthysme qui s'instituait dans différents domaines du spectacle et de la culture, où il constatait que les mesures prises à l'encontre d'un certain nombre d'artistes, d'écrivains, de cinéastes sanctionnés portaient atteinte au principe formulé dans le préambule de la Constitution qui déclare : nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.

M. Garaudy informait le ministre que cette situation, en se prolongeant, alimentait une atmosphère de suspicion et de discrimination mortelle pour le libre épanouissement de la pensée et de l'art français au théâtre, au cinéma, à la radio et à la télévision...

M. le président. Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Vallin. Si vous voulez que les questions orales sans débat aient de l'efficacité, ne les confondez pas avec des questions orales avec débat. Vous venez de fournir des éléments de discussion qui auraient mieux trouvé leur place dans une question orale avec débat.

Vous avez posé des questions précises à M. le ministre. Il vous a répondu comme il croyait devoir vous répondre. Vous avez le droit, et vous seul, de lui répondre sur ces questions précises et, comme pour cela l'orateur, dit le règlement, dispose de cinq minutes, je me permets de vous demander de conclure.

Je l'ai déjà dit à un de vos collègues, vous feriez bien de revoir cette procédure pour que je ne sois pas obligé, ce qui m'est désagréable, de vous faire encore cette observation.

Vous avez la parole pour conclure.

M. Camille Vallin. Monsieur le président je suis bien obligé d'apporter des éléments qui me permettent, précisément, de faire la démonstration que toute la politique menée à la radio-télévision française révèle une orientation partiale, antidémocratique et antinationale. Au lieu d'être un service public donnant, comme ce devrait être son devoir, une information honnête et objective, la radio-télévision française est utilisée par les monopoles au pouvoir pour la défense de leurs privilèges. C'est un instrument de désinformation systématique entre les mains des puissances d'argent.

Nous ne sommes pas d'ailleurs les seuls à le dire. Certains journaux, peu suspects de sympathie pour les communistes, ont dénoncé cette mainmise totale du pouvoir sur la R. T. F.

Nous considérons quant à nous que ce grand service public national qu'est la R. T. F. devrait être soumis à un contrôle démocratique, afin qu'il soit au service de tous et non d'une minorité de « monopolistes ». C'est cela que nous ne cesserons de réclamer, avec tous les démocrates. C'est ainsi que cela se passera lorsque sera instaurée une République vraiment démocratique. Cela sera inévitablement, monsieur le ministre, malgré tous vos efforts de « désinformation ». (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

SITUATION DU PERSONNEL CONTRACTUEL DE L'OUTRE-MER A MADAGASCAR

M. le président. M. Marius Moutet demande à M. le ministre de la Coopération si le Gouvernement français entend prendre en charge le règlement de la situation des personnels contractuels de l'administration française à Madagascar.

Le décret n° 61-421 du 2 mai 1961 (*Journal officiel* de la République française) élimine totalement le personnel contractuel de l'outre-mer, sans que des dispositions aient été prises soit en vue d'un reclassement en métropole, soit en obtenant du Gouvernement malgache la certitude d'une prorogation des contrats. (N° 324.)

La parole est à M. le ministre de la Coopération.

M. Jean Foyer, *ministre de la Coopération.* La question posée par M. le sénateur Moutet a trait au problème des contractuels de Madagascar qu'il désigne sous cette expression : « personnels contractuels de l'administration française à Madagascar ».

Je me permettrai d'être en désaccord avec l'honorable auteur de cette question sur la qualification qu'il a donnée à ces personnels, car les contractuels dont il s'agit, bien avant que ne s'engageât le processus qui devait faire de Madagascar un Etat d'abord autonome, puis indépendant, n'étaient pas des agents de l'Etat, n'étaient pas liés à l'Etat français par un contrat ; c'étaient des agents du territoire et le contrat qui les régissait avait été conclu par eux avec le territoire de Madagascar, devenu depuis lors Etat autonome puis Etat souverain, mais qui reste titulaire des créances et des obligations du territoire qui s'est transformé de la manière que je viens de définir.

Dans ces conditions, le décret du 2 mai 1961 portant règlement d'administration publique pour la fixation de certaines dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires de l'Etat et aux magistrats de l'ordre judiciaire détachés hors du territoire européen de la France pour l'accomplissement d'une tâche de coopération technique ou culturelle, s'applique, comme l'indique son intitulé même et comme le rappelle son article 1er, non pas à ce personnel contractuel, mais aux fonctionnaires de l'Etat qui sont mis par mes soins à la disposition de tel ou tel Etat qui nous en fait la demande.

Du reste, il n'aurait guère été concevable que, d'une manière générale, les textes intervenus en matière de coopération technique depuis mai dernier prissent en charge l'ensemble de ce personnel contractuel étant donné que, de plus en plus, notre assistance technique est appelée à s'exercer dans des catégories d'emplois qui ne correspondent pas à celles auxquelles appartient la majorité des contractuels dont il s'agit et qui relèvent de ce que notre droit de la fonction publique appellerait les catégories B C ou D.

Or, de plus en plus, les Etats auxquels nous apportons une assistance technique, et c'est assez naturel, « africanisent » ou « malgachisent » les emplois en question, de telle sorte que progressivement notre assistance technique tend à ne plus s'exercer que dans les emplois supérieurs de l'administration en exigeant des qualifications élevées que ces personnels contractuels n'ont pas dans leur grande majorité.

Cela dit, il reste le problème social de ces personnels contractuels dont le Gouvernement mesure toute l'importance et qu'il s'est efforcé de résoudre, singulièrement dans le cas de Madagascar, par les accords conclus l'an dernier avec la République malgache, spécialement par la convention d'établissement, cette convention complétant l'accord multilatéral sur les droits fondamentaux des nationaux des Etats de la Communauté. Elle maintient à ces personnels contractuels de nationalité française la capacité juridique de continuer à exercer ses fonctions au profit de l'administration malgache.

Nous avons donc évité par cet accord qu'une mesure générale du Gouvernement malgache n'élimine brutalement tous ces contractuels de l'administration. Mais, en vertu des termes mêmes des contrats, il est bien certain que le Gouvernement malgache conserve la possibilité de licencier les agents dont il s'agit et on ne peut guère lui reprocher de vouloir progressivement, d'une manière tout à fait raisonnable et à un rythme raisonnable, « malgachiser » les cadres de son administration.

Ainsi, se posera, pour un nombre important de contractuels — il ne faut pas se le dissimuler — un problème de reclassement et de rapatriement en France, problème sur lequel le Gouvernement s'est déjà penché.

Personnellement, j'ai obtenu au début de cette année du comité directeur du fonds d'aide et de coopération une avance pour le commissariat aux rapatriés, avance que le projet de loi rectificative qui sera dans les jours prochains soumis au Sénat tendra à régulariser sous la forme d'un crédit budgétaire.

J'ajouterai que, dans la mesure où il n'est pas possible de satisfaire aux demandes de personnel qui nous sont présentées par tel ou tel Etat, et où, parmi les effectifs de contractuels, il nous sera possible de trouver des agents possédant des diplômes d'un niveau correspondant aux diplômes demandés aux fonctionnaires d'Etat de coopération technique, il sera fait par priorité appel à ces contractuels.

M. Marius Moutet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Moutet.

M. Marius Moutet. Monsieur le président, mes chers collègues, j'ai le devoir de défendre les Français servant à l'étranger et qui y ont travaillé, non seulement dans leur intérêt personnel, mais dans l'intérêt de notre pays.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Marius Moutet. Ils ont droit à la sollicitude de notre pays et les mesures de décolonisation peuvent porter un préjudice grave à un certain nombre de ces hommes qui ont rendu service à la France et n'ont pas été étrangers à l'esprit qui a pu régner entre un certain nombre de Français et les autochtones, en particulier à ces agents qui servent sous contrat dans un Etat devenu entièrement indépendant et cherchant, bien entendu, à mettre le plus grand nombre possible de ses nationaux à leur place.

Que fait pour ceux-là le Gouvernement français ? Rien. Il a pris un décret en vertu duquel les agents au service de l'Etat reçoivent certaines compensations, sur lesquelles d'ailleurs nous aurions beaucoup à dire, en particulier pour les fonctionnaires et agents de l'Assemblée de l'Union française — purement et simplement supprimée — dont certains ont été singulièrement maltraités.

Les hommes qui sont partis avec leur famille vont être purement et simplement rapatriés en France : quelle situation vont-ils y trouver ?

Vous avez reçu, monsieur le ministre, de la part du groupement de ces agents, à la date du 19 mai 1961, une lettre par laquelle ils vous exposaient cette situation.

Nous sommes les seuls sur la situation desquels le Gouvernement français ne s'est pas penché et « jusqu'à présent nos modestes revendications n'ont été prises en considération par personne. Elles sont ignorées, la plupart du temps, des pouvoirs publics eux-mêmes », vous indiquent-ils.

« Les agents contractuels, poursuivent-ils, sont dans l'éventail des professions les seuls à ne bénéficier d'aucun avantage » — et je pourrais presque dire d'aucune réparation — « et cela malgré des promesses réitérées des pouvoirs publics de s'occuper des agents contractuels, nous disons bien des promesses.

« La situation est angoissante, comme nous le disions ci-dessus, d'autant plus qu'un certain nombre d'agents contractuels ne sont plus, en raison de leur âge, acquis au cours de l'expatriement, susceptibles d'être reclassés en France, certains ayant dix, quinze et vingt ans et plus de services effectifs dans l'administration française, tant à Madagascar qu'en métropole.

« Que deviendront ces nationaux ?

« Nous pouvons affirmer sans crainte que la main-d'œuvre contractuelle a su créer, par son travail journalier, cette atmosphère de fraternité qui a été si nécessaire pour passer sans heurt de l'état de colonie à celui d'Etat indépendant.

« Actuellement, les nationaux français autres que les fonctionnaires servant outre-mer dans les divers pays de la Communauté ne sont pas, lors de leur congé ou rapatriement définitif en France, affiliés à la sécurité sociale, c'est-à-dire que l'agent contractuel servant l'Etat a la charge complète des maladies pouvant l'atteindre, lui ou sa famille. De plus, en sa qualité de non-affilié, il ne peut prétendre au régime complémentaire de retraite des affiliés sociaux, régime consenti à des nationaux étrangers travaillant occasionnellement en France, retraite dite « des vieux travailleurs ».

« Quant à la retraite proprement dite, et alors que les fonctionnaires originaires des diverses communautés bénéficient d'une part contributive de l'employeur fixée à 20 p. 100 du traitement servi — décret du 16 février 1952 — il n'a jamais été prévu en ce qui nous concerne de régime d'affiliation à un régime de retraite. »

« Or, même si le contractuel avait la possibilité de s'en créer une sur ses propres revenus et sans part contributive de l'employeur près de la caisse des dépôts et consignations ou près d'une société d'assurances, il se verrait dans bien des cas frappé d'interdit. En effet, pour ne prendre qu'un exemple, la caisse métropolitaine de retraites par répartition des travailleurs métropolitains expatriés, avenue Victor-Hugo, garantit bien une retraite aux expatriés, mais à l'exclusion des personnels servant l'Etat français.

« A notre humble avis, il s'avère très urgent que des mesures soient prises à l'égard de ceux-ci, lesquels dans un avenir plus ou moins rapproché se retrouveront en France sans situation, sans retraite et sans aucune possibilité de reclassement. »

Le Gouvernement a l'obligation de se pencher sur la situation de ces travailleurs et de faire un effort, soit pour les maintenir dans leur situation, soit pour les reclasser dans des conditions leur permettant de vivre et ne faisant pas d'eux des réfugiés dans leur propre pays.

Il ne faut pas créer en France un problème de réfugiés avec ces fonctionnaires qui sont victimes de circonstances qu'ils n'ont pas voulues, qu'ils n'ont pas prévues. Ce n'est pas parce qu'ils ont passé un contrat avec Madagascar que des efforts ne doivent pas être faits, soit pour les maintenir dans leur situation, soit pour leur trouver en France une situation de remplacement.

Voici un exemple : les assistants de l'enseignement ont été maintenus et vous avez obtenu, pour eux, des contrats ; par contre, pour les assistants des travaux publics — ils sont assistants au même titre — vous n'avez rien fait ! J'en connais qui ont des familles assez nombreuses, qui vont revenir en France, qui n'ont plus de situation, ni aucun moyen de reclassement.

Je vous demande de porter votre attention sur ces Français qui sont dignes de l'intérêt de la nation et je me permets de compter sur vous pour examiner chacune de leurs réclamations avec bienveillance. (*Applaudissements.*)

— 3 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour de la séance de ce matin est épuisé.

Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la deuxième séance, qui aura lieu aujourd'hui à quinze heures :

Discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Edgard Pisani demande à M. le Premier ministre de bien vouloir lui indiquer où en sont les études qu'il a entreprises sur la réforme administrative et lui demande en particulier la place réciproque qu'occupent dans ses conceptions administration générale et administration technique, collectivités locales et services d'Etat. (N° 77.)

Discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, modifiant et complétant la loi du 17 décembre 1926, déjà modifiée, portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande. (N°s 88, 154 [1959-1960] ; 191 et 216 [1960-1961]. — M. Joseph Yvon, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.)

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de l'article 33 du livre Ier du code du travail relatif à la définition du travailleur à domicile. (N°s 282 et 302 [1960-1961]. — M. Roger Lagrange, rapporteur de la commission des affaires sociales.)

Discussion du projet de loi tendant à accorder à certains gérants de sociétés à responsabilité limitée la faculté d'opérer des versements de rachat au titre de l'assurance vieillesse. (N°s 171 et 298 [1960-1961]. — M. André Chazalon, rapporteur de la commission des affaires sociales.)

Discussion du projet de loi relatif aux droits de passage des pêcheurs le long des cours d'eau du domaine public. (N°s 148 [1959-1960] et 300 [1960-1961]. — M. Fernand Verdeille, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale).

Discussion des propositions de loi : 1° de M. Raymond Guyot, Mme Jeannette Vermeersch, MM. Roger Garaudy, Georges Cogniot, Léon David, Georges Marrane, Louis Namy, Camille Vallin et des membres du groupe communiste et apparenté tendant à proroger les dispositions de l'ordonnance n° 58-1008 du 24 octobre 1958 relatives au maintien dans les lieux de certains clients, locataires et occupants de bonne foi des hôtels, pensions de famille et locaux dont le bailleur exerce la profession de loueur en meublé ; 2° de M. Antoine Courrière et des membres du groupe socialiste et apparenté tendant à proroger les dispositions de l'ordonnance n° 58-1008 du 24 octobre 1958 relatives au maintien dans les lieux de certains clients, locataires et occupants de bonne foi des hôtels, pensions de famille et locaux dont le bailleur exerce la profession de loueur en meublé. (N°s 168, 256 et 292 [1960-1961]. — M. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.)

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à onze heures cinquante-cinq minutes.*)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION ET 2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

COMPTE RENDU INTEGRAL — 26e SEANCE

2e Séance du Mardi 11 Juillet 1961.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 755).

2. — Réforme administrative. — Discussion d'une question orale avec débat (p. 755).

Discussion générale : MM. Edgard Pisani, Michel Debré, Premier ministre ; Jean Nayrou, Abel-Durand, Waldeck L'Huillier, Adolphe Chauvin, Jacques Marette, Pierre Sudreau, ministre de la construction ; Antoine Courrière, Yvon Coudé du Foresto, Henri Longchambon, Jacques Descours Desacres.

3. — Droit de passage des pêcheurs le long de certains cours d'eau. — Adoption d'un projet de loi (p. 770).

Discussion générale : MM. Fernand Verdeille, rapporteur de la commission des lois ; Louis Namy, Pierre Marcilhacy.

Article unique :

Amendement de M. Fernand Verdeille. — MM. le rapporteur, Robert Buron, ministre des travaux publics et des transports. — Adoption.

Amendement de M. Fernand Verdeille. — MM. le rapporteur, Antoine Courrière, le ministre, Pierre Marcilhacy. — Adoption, modifié.

Amendement de M. Fernand Verdeille. — MM. le rapporteur, Pierre Marcilhacy, le ministre, Jacques Delalande, Adolphe Chauvin, Francis Le Basser, Antoine Courrière. — Adoption, modifié.

Adoption de l'article modifié.

Modification de l'intitulé.

Adoption du projet de loi.

4. — Code disciplinaire et pénal de la marine marchande. — Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 775).

Discussion générale : MM. Joseph Yvon, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Roger Lachèvre, Robert Buron, ministre des travaux publics et des transports.

Art. 9 : adoption.

Art. 25 :

Amendement de M. Joseph Yvon. — Adoption.

Suppression de l'article.

Adoption du projet de loi.

5. — Définition du travailleur à domicile. — Adoption d'un projet de loi (p. 777).

Discussion générale : M. Roger Lagrange, rapporteur de la commission des affaires sociales.

Adoption des articles 1er et 2 et du projet de loi.

6. — Rachats de cotisation de l'assurance vieillesse. — Adoption d'un projet de loi (p. 778).

Discussion générale : MM. André Chazalon, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Paul Bacon, ministre du travail.

Article unique :

Amendement de M. André Chazalon. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Modification de l'intitulé.

Adoption du projet de loi.

7. — Maintien dans les lieux de certains clients, locataires et occupants de bonne foi. — Adoption d'une proposition de loi (p. 778).

Discussion générale : MM. Jacques Delalande, rapporteur de la commission des lois ; Louis Namy, Pierre Sudreau, ministre de la construction.

Article unique. — Adoption.

Art. additionnel (amendement de M. Émile Hugues) :

MM. Emile Hugues, le rapporteur, le ministre.

Adoption de l'article.

Modification de l'intitulé.

Adoption de la proposition de loi.

8. — Règlement de l'ordre du jour (p. 780).

PRESIDENCE DE Mme MARIE-HELENE CARDOT,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

Mme le président. **Le compte rendu analytique sommaire de la précédente séance a été affiché et distribué.**

Il n'y a pas d'observation ?

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

REFORME ADMINISTRATIVE

Discussion d'une question orale avec débat.

Mme le président. **L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :**

M. Edgard Pisani demande à M. le Premier ministre de bien vouloir lui indiquer où en sont les études qu'il a entreprises sur la réforme administrative et lui demande en particulier la place réciproque qu'occupent dans ses conceptions administration générale et administration technique, collectivités locales et services d'Etat.

Je rappelle qu'en application de l'article 82, 1er alinéa du règlement, l'auteur de la question dispose de trente minutes pour développer sa question ; les orateurs inscrits disposent d'un temps de parole de vingt minutes.

La parole est à M. Pisani.

M. Edgard Pisani. **Monsieur le Premier ministre, je voudrais d'abord vous dire la reconnaissance que je vous ai de venir cet après-midi ici débattre du problème de la réforme administrative alors que des sujets plus brûlants vous appellent ailleurs. Je vous remercie de vous faire assister par M. Sudreau qui vous suppléera si, dans l'après-midi, vous êtes appelé par ces préoccupations.**

Se situant à un niveau de préoccupations différent de celui sur lequel se situe la loi, la question orale permet d'analyser les détails d'un problème concret qui ne trouvent pas leur place dans un débat législatif ou bien elle permet d'aborder quelques idées générales qu'il n'est ni opportun ni possible d'aborder à propos d'un texte législatif.

La présente question orale, consacrée à la réforme administrative, touche une matière qui appartient, à mon sens, au domaine législatif, mais le fait en termes encore trop généraux pour qu'il soit possible d'exprimer les préoccupations auxquelles elle répond en une architecture législative rigoureuse.

Il sera ici question de philosophie politique, de principes démocratiques plus que de procédure, de tutelle et de fonctionnaires car, avant que de mettre un ouvrage sur le métier, le réformateur doit savoir quelles conceptions de la nation et de l'Etat il entend exprimer dans les institutions.

Je sais qu'en posant une question relative à la réforme administrative, monsieur le Premier ministre, j'aborde un problème que vous tenez pour essentiel, à cause de votre formation, à cause de l'amour immodeste que vous portez à l'Etat et des angoisses que vous inspire son déclin. Mais je sais aussi que j'aborde un domaine qui vous a valu des déceptions parce que vous avez le regret de n'avoir pas su ou pas pu, en 1945, réaliser la réforme alors que vous en aviez imaginé les principes et que vous en aviez le discret mais réel pouvoir ; parce qu'aussi étendant son encombrant empire dans tous les domaines, l'Etat n'eut jamais aussi peu d'empire sur lui-même ; parce qu'enfin sans doute l'action quotidienne a usé une part de votre volonté réformatrice.

Mais il y a plus et vous m'excuserez d'être sévère. Peut-être faits l'un et l'autre pour conduire la Nation à travers la tempête, le Président de la République et vous-même êtes incapables de réformer l'administration et de fonder une nouvelle définition de l'Etat.

Le premier d'entre vous est un capitaine courageux, un génial politique mais plus habile à concevoir le mouvement qu'à créer les structures et aussi plus attentif à maintenir sa liberté d'action qu'à organiser l'architecture des pouvoirs.

Quant à vous, monsieur le Premier ministre, vous fûtes un opposant habile à mettre en lumière les défauts de l'adversaire, plus habile sans doute à cela qu'à concevoir un système cohérent. Vous êtes un révolté, vous êtes un visionnaire, plus sans doute que vous n'êtes un fondateur. De surcroît, si vous aviez eu ce tempérament de fondateur, les orientations de votre esprit et les choix fondamentaux que vous avez faits vous eussent écarté des conceptions élémentaires sur lesquelles doit, à notre sens, être construite l'administration nouvelle.

Vous êtes l'amant d'une France irréelle. Votre esprit milite en faveur d'une démocratie abstraite, à la fois centralisatrice et exclusivement politique, d'un Etat qui se veut le centre et la raison de tout. La réforme attendue, la réforme nécessaire ne peut être fondée que sur une notion plus humaine, plus charnelle de la démocratie, démocratie diverse parce que décentralisée, démocratie socio-économique. Votre tempérament vous pousse à chercher la réforme administrative dans l'approfondissement de l'héritage jacobin.

L'évolution du monde et l'appel de nos concitoyens nous orientent à l'opposé. A la république, où l'homme est défini par rapport au citoyen, il nous faut sans tarder substituer une république où le citoyen n'est que l'expression juridique de l'homme. La réforme de l'Etat républicain, dont vous avez redouté la mort — je parle de l'Etat républicain — doit tendre à substituer la république des hommes à la république des citoyens.

Pour aborder les différents aspects de ce problème, en termes très généraux, je voudrais successivement analyser la nécessité de la réforme administrative, les principes d'une réforme administrative possible, le contenu de cette réforme et enfin les obstacles et l'enjeu de cette réforme.

Nécessité de la réforme administrative, c'est sans doute le point sur lequel j'insisterai le moins. Mais il n'est pas inutile de souligner quelques-uns des éléments qui justifient notre hâte.

L'Etat a, depuis des decennies, étendu ses interventions à des domaines entièrement nouveaux et pourtant il n'a guère réformé ses modes d'intervention. Cet Etat a créé des procédures nouvelles sans abolir les procédures anciennes. Il a favorisé la création d'organismes nouveaux où son crédit est engagé sans qu'il soit directement responsable. Il a créé une para-administration dont les relations avec l'Etat et l'administration traditionnelle ne sont pas clairement définies. Il a multiplié le nombre des services et des agents et la multiplication des services et de leurs agents a diminué la dignité du service public et le prestige de l'agent du service public.

Nous nous trouvons aujourd'hui devant une prolifération immense d'entités para-administratives et nous constatons qu'il existe, d'une part, des collectivités administrées par des corps élus et qui n'ont pas de contenu administratif et, au contraire, des sociétés qui échappent à tout contrôle politique et en qui repose l'essentiel de l'action publique et administrative.

L'affaiblissement de la fonction politique, l'occupation par des fonctionnaires de responsabilités politiques ont conduit à une confusion des pouvoirs et à la création d'un pouvoir administratif.

Le temps n'est pas encore venu d'épiloguer sur la décision qui a été prise il y a quelques années de confier à des fonctionnaires des postes ministériels. Je crois que le bilan devra être fait. Le dialogue entre l'homme politique et le fonctionnaire devait être d'une autre nature, singulièrement plus féconde, que le dialogue qui peut s'instaurer entre un ministre fonctionnaire et un autre fonctionnaire mais, encore une fois, il est trop tôt pour épiloguer.

Progressivement, ceci aidant cela, chaque administration s'est érigée en secteur isolé ayant ses personnels, sa technique, ses propres principes d'intervention et la synthèse, pourtant nécessaire au niveau de l'acte administratif, est devenue impossible.

La confusion s'est emparée des esprits et toute définition claire devient impossible à attendre. L'absence de définition a renforcé la centralisation, car l'on ne délègue que ce que l'on a défini. Savez-vous, monsieur le Premier ministre, le nombre immense, autant dire infini, des circulaires que les préfectures reçoivent, apportant, de par la volonté ministérielle, qu'elle soit du ministre ou de celle d'un de ses directeurs, des précisions dans des domaines qui n'en appellent pas ? Savez-vous que si le préfet destinataire de ces circulaires se mêlait de les lire, il aurait accompli sa journée sans avoir eu le temps de réaliser un seul acte administratif ? (*Sourires.*)

A défaut d'une conception claire, synthétique, à défaut d'une maîtrise intellectuelle de l'acte administratif l'on ne sait plus déléguer car, je le répète, l'on ne délègue que ce que l'on a su définir.

La manie du contrôle s'est amplifiée et les reproches que l'on faisait jadis à cette action de l'administration centrale sont bien plus mérités qu'ils ne le furent jamais. Désormais la trace comptable de l'acte administratif compte en définitive beaucoup plus que l'acte administratif lui-même.

L'administration, en devenant omnipotente, est devenue impotente ; en devenant omnipotente, elle est devenue incapable de déléguer. L'administration, peut-on dire, à certains égards, étouffe le corps qu'elle avait mission d'animer.

Mais le fait que la réforme soit nécessaire, le fait que chacun d'entre nous en soit conscient, le fait que certains d'entre nous aient la volonté d'y parvenir ne conduit pas nécessairement à la réforme, car l'on ne réforme pas pour réformer, l'on réforme pour incarner dans les structures existantes une certaine conception de la nation et de l'Etat.

C'est donc des principes de cette réforme que je voudrais maintenant vous entretenir et j'en trouverai quatre. Parmi tous ceux qui fondent un Etat moderne, et il en est de beaucoup plus nombreux, j'ai choisi, concernant l'esprit de la réforme administrative, d'aborder successivement devant vous le principe que j'appellerai « primauté du politique », le principe que j'appellerai « restauration de la responsabilité », le principe que j'appellerai « aménagement du territoire » et celui que j'appellerai « République des hommes ».

Primauté du politique : La fonction administrative n'est pas l'apanage de l'administration. Gouverner, disait Léon Blum, c'est administrer dans le sens d'une politique. L'acte de gouvernement est déjà un acte administratif et l'administration n'est qu'un outil à la disposition d'une volonté qui est, elle, d'essence politique. Lorsque la fonction administrative remonte au niveau de la politique, tant à l'échelon national qu'à l'échelon local, il y a confusion et donc il y a danger. L'administration en tant que corps se trouve investie de la mission d'étudier et d'exécuter les décisions d'un pouvoir qui n'est pas administratif. Cette mission de l'administration n'est pas, pour l'essentiel, une mission de choix et de décision.

L'élu sans doute a sa faiblesse. L'élu sans doute a ses servitudes. Mais il a le mérite d'affirmer la primauté du politique et d'infléchir l'administration dans le sens du service du public et non dans le sens du service d'elle-même, car tout aurait tendance à se passer de telle sorte que l'administration consacrerait l'essentiel de son temps à s'administrer elle-même. Il serait sans doute trop long d'analyser les effets sur l'administration de ce qu'un auteur devenu fameux s'est permis de baptiser « la loi de Parkinson ». Mais, à force de s'amplifier, l'administration, au lieu d'administrer le pays, finit par s'administrer elle-même. (*Sourires et marques d'approbation.*)

Le deuxième principe est le principe de restauration de la responsabilité. Restauration de responsabilité de l'administration, comme je l'ai dit tout à l'heure, exécution des décisions

et responsabilité devant celui-là même qui a pris les décisions. Oh, je sais que cette restauration du principe se heurtera à des forces très grandes et que le paravent du statut du fonctionnaire et que le brouillard de la manie des commissions a dénaturé l'exercice de la fonction publique. La peur des responsabilités favorise la faculté d'empêcher que l'administration a élevé au niveau d'une institution. Ah, monsieur le Premier ministre, si l'on pouvait un jour condamner un fonctionnaire, non pour imprudence, mais pour excessive prudence ; si l'on pouvait le condamner, non pour imagination, mais pour médiocrité, oh ! non pas à mort, comme le souhaiterait un auteur moderne, mais le condamner tout de même, l'administration irait d'un autre pas ! Ah, si jamais l'on condamnait un jour un fonctionnaire pour refus de répondre !

Vous connaissez, pour avoir exercé ces fonctions, l'habileté dont tous les préfets se rendent responsables, je ne dirai pas coupables, pour violer une circulaire. (*Sourires.*) Elle consiste à écrire au directeur d'administration centrale compétent : je vais violer la circulaire et, sauf avis contraire de votre part, je le ferai en toute sérénité. Comme l'avis contraire ne vient jamais, la circulaire est violée ; l'acte administratif est accompli et ainsi, sans doute, l'administration se porte mieux. Mais est-il vraiment nécessaire alors d'aligner ces circulaires au risque d'alourdir l'administration et de justifier toutes ses paresses ?

Je voudrais entrer maintenant dans l'analyse des deux principes qui me paraissent les plus importants et les plus nouveaux par rapport à la tradition administrative française, et d'abord le principe d'aménagement du territoire. Comprenons-nous bien : l'aménagement du territoire n'est pas une technique. L'aménagement du territoire n'est pas une somme de techniques. L'aménagement du territoire est une vision politique. Il touche tout à la fois à l'institutionnel et au technique. Il est en quelque sorte un effort qui tend d'abord à donner des potentialités du pays une certaine image et un effort qui tend ensuite à réaliser cette image. Les techniques et l'institutionnel viennent y prendre leur place, mais l'aménagement du territoire ne se ramène pas à une somme de techniques.

En fait, l'aménagement du territoire introduit une notion qualitative dans l'économie. Il se sent responsable de toutes les parcelles du territoire. Il est une recherche d'équilibre et il refuse de chercher la puissance de l'Etat dans la faiblesse des régions.

Me permettrez-vous, monsieur le Premier ministre, d'évoquer la conversation que nous eûmes il y a quelque trois ans au ministère de l'intérieur et où nous abordions ce problème de la promotion des régions, de la nécessité de déléguer aux régions des pouvoirs qu'elles ne détenaient pas. Prenant position de façon catégorique, vous avez opposé à cette promotion de régions la volonté de sauvegarder la primauté de l'Etat et la crainte que vous aviez de voir ces régions tendre vers je ne sais quel fédéralisme qui eût été menaçant pour l'Etat. Mais, à la vérité, je ne comprendrais pas qu'on puisse faire la grandeur d'une nation sans faire d'abord la grandeur des éléments qui la constituent. Je crois, personnellement, qu'il n'est pas d'Etat fort qui soit fondé sur des entités locales, sur des collectivités locales faibles.

L'aménagement du territoire ne consiste pas seulement à introduire des activités économiques, ni à réaliser des infrastructures. L'aménagement du territoire consiste à créer, sur le plan local, des communautés vivantes, des entités administratives puissantes, de façon que les hommes qui vivent en province aient le sentiment d'être liés par la responsabilité à des structures politiques responsables.

A la vérité, la querelle entre la décentralisation et la déconcentration est une querelle secondaire. Le problème est de savoir à quel niveau il sera résolu et s'il le sera à Paris ou en province. L'aménagement du territoire exige, appelle la réforme de l'administration parce que, tant que durera la centralisation administrative que nous connaissons aujourd'hui, jamais la province ne dégagera les responsables et les cadres, jamais elle ne retrouvera les notables qu'elle avait jadis.

Or, l'aménagement du territoire appelle, à n'en pas douter, la constitution d'une vie locale fondée autant sur l'activité économique que sur l'institution active. Le dernier principe qui doit fonder à mes yeux la réforme administrative est le principe que j'appelais tout à l'heure « la République des hommes ».

La citoyenneté fut jadis une conquête passionnée. Elle avait à son origine un contenu charnel car l'absence de liberté avait elle-même un contenu charnel. A mesure qu'elle se stabilise, à mesure que nous nous y sommes habitués, la citoyenneté s'est banalisée, elle est devenue un droit tout à la fois assuré et abstrait ; elle ne suffit plus à la conception moderne de la démocratie, parce que l'Etat dispose de moyens nouveaux, parce qu'il dépasse les limites étroites de la définition juridique du pouvoir, parce que le citoyen exprime de nouvelles exigences.

C'est l'homme qui est le fondement de la démocratie et non plus seulement le citoyen. Il exige le droit à la vie, le droit à la sécurité, le droit au travail, le droit à la subsistance et bientôt le droit aux loisirs. Au nombre des exigences fondamentales, il y a tous ces droits, et la démocratie doit donner raison de tous. Dans la conscience des citoyens et dans la conscience des hommes, ces droits deviennent, en définitive, plus essentiels que le droit de vote : le nombre des abstentions nous l'explique et nous le montre chaque fois.

Or, l'instauration d'une démocratie économique à l'échelon du pouvoir, à l'échelon central, pose des problèmes redoutables, parce que le pouvoir est d'essence politique et qu'une démocratie économique à l'échelon du pouvoir politiserait les problèmes économiques, alors qu'en revanche l'intervention de ces considérations économiques à l'échelle des entités locales, à l'échelle des communautés locales, peut nous permettre de faire une excellente expérience de cette démocratie d'un type nouveau vers laquelle nous irons, que nous le voulions ou non.

Primauté du politique, restauration du principe de responsabilité, aménagement du territoire et création de communautés organiques, instauration d'une démocratie socio-économique : les principes donnent l'esprit de la réforme nécessaire ; ils exigent que soient dessinées les grandes lignes de celle-ci.

Je vais aborder maintenant le contenu de cette réforme et, me tournant vers mes collègues, je voudrais leur demander d'excuser mes audaces. Mais j'ai peur d'être trop prudent, j'ai peur d'être appelé à veiller l'agonie d'une démocratie et d'une administration périmée, j'ai peur qu'à ne pas savoir réformer nous conduisions bientôt un deuil. (*Mouvements divers.*)

Que l'on veuille bien considérer au demeurant qu'il y a plus de risque à se présenter comme réformateur qu'à se présenter comme conservateur et le risque que je prends me fera pardonner mes audaces.

Que doit contenir cette réforme ? Et d'abord un principe : la décentralisation, c'est un effort qui, après avoir défini la nomenclature des fonctions publiques, s'attache à déléguer à la cellule de base le maximum d'attributions et, remontant vers l'Etat, à ne lui réserver que ce que les collectivités de base et les échelons locaux ne peuvent pas accomplir.

Et aussi une affirmation : celui qui a mission de réformer a le devoir fondamental de considérer les collectivités locales, non comme des adversaires ou comme des alliés encombrants, mais comme des dépositaires naturels du service public et comme les cellules fondamentales de la Nation et de l'Etat.

Lorsque nous abordons, nous, représentants des collectivités locales, un certain nombre de fonctionnaires, nous avons le sentiment que l'Etat ne fait pour les collectivités locales que des concessions, alors qu'au contraire l'Etat devrait fonder l'essentiel de son action sur ces collectivités locales elles-mêmes. Aussi, considérez que donner beaucoup aux collectivités locales, ce n'est pas verser dans une conception fédéraliste de l'Etat. Je suis personnellement contre une conception fédéraliste de l'Etat français. Je suis attaché à la conception unitaire, mais cet attachement ne me conduit pas à considérer que tout doit se passer à la tête, le corps se contentant d'exécuter sans contrôle.

Pour aborder le contenu de cette réforme, je voudrais très rapidement et successivement analyser les trois échelons : la commune, le département et l'Etat.

En ce qui concerne la commune, j'affirme — et ce sera ma première audace — que la matière administrative ne peut pas être répartie entre 38.000 communes et que nous ne parviendrons pas à une administration décente de ce pays tant que le nombre des communes restera ce qu'il est.

Le nombre des communes est démesurément grand et nombre de ces communes sont incapables d'assurer l'administration de ce pays. Sait-on que, dans mon département, il y a plus de 100 communes de moins de 100 habitants ? Comment veut-on que ces entités administratives squelettiques, ces entités administratives hors échelle, continuent d'incarner aux yeux du citoyen, aux yeux de l'homme, aux yeux de l'habitant la structure politique et administrative et, en quelque sorte, l'espoir public du citoyen et de l'homme ?

A la vérité, le trop grand nombre de communes conduit celles-ci à être vidées de toute responsabilité. Nous avons le choix entre les laisser subsister en les vidant de leur contenu ou les organiser en leur confiant de vrais pouvoirs.

En fait, comment les choses se passent-elles ? Alors qu'au moment de la loi de 1884 toutes les communes étaient égales en dignité, alors que les lois scolaires pouvaient être fondées sur le principe de l'école communale, rigoureusement présente dans toutes les communes, nous avons assisté à un déplacement de population et nous constatons, dans la réalité des faits, que l'espace administratif se polarise, qu'il est un certain nombre de communes qui se dégagent où se concentrent à la fois l'enseignement, le commerce, l'administration et les professions libérales. En fait, être habitant d'une commune dans laquelle

ne subsiste aucun de ces éléments ou dans laquelle ces éléments ont tendance à s'espacer, c'est appartenir à une commune qui n'a pas la pleine dignité d'une communauté humaine.

Constatez le fait et acceptons cette polarisation de l'espace. Acceptons de considérer comme cellule fondamentale de l'organisation administrative ce que, pour la commodité, j'appellerai le district. (*Protestations à gauche.*)

M. Antoine Courrière. Tout de même !

M. Edgard Pisani. Monsieur Courrière, chacun a la liberté de dire ici ce qu'il pense. Vous avez le droit d'être conservateur et moi d'être révolutionnaire. (*Rires.*)

M. Bernard Chochoy. Tout arrive !

M. Edgard Pisani. Plus souvent qu'on ne l'imagine !

En fait, la réforme de l'enseignement que nous avons tous appelée de nos vœux est en train d'organiser l'espace autour du village-centre, car, progressivement, autour de l'école, toute la vie s'organisera.

Les villages, les villes-centres doivent être considérés comme les éléments fondamentaux de l'organisation de l'espace communal. La subsistance des communes est sans doute nécessaire comme élément de représentation d'une famille, mais non pas comme élément d'organisation de l'espace administratif français.

Sans doute, pour le département, mériterai-je plus encore les foudres que pour la commune ? Mon propos consiste à rechercher que soient constituées des communautés qui soient à la fois à l'échelle humaine et à l'échelle des problèmes modernes.

Je ne nie nullement que certaines communes, trop petites au point de vue administratif, n'aient un charme humain certain. Je nie que les communes de moins de 100, de 200, voire de 500 habitants, soient capables d'être à l'échelle des problèmes modernes. En définitive, la civilisation passe à côté d'elles, parce qu'elles ne sont pas capables de la saisir.

En ce qui concerne le département, j'affirmerai de la façon la plus formelle, ayant, qu'on me permette de le dire, quelque expérience, que la décentralisation administrative sur quatre-vingt dix points est impossible et que jamais l'administration centrale ne fera de décentralisation tant que les points d'éclatement seront au nombre de 90. Elle a de trop bonnes raisons, cette administration centrale, pour ne pas se déléguer sur 90 points car on ne commande que très mal à 90 points à la fois.

Personnellement, je crois qu'il faut se servir des régions de programme, quelles que soient les critiques qu'on puisse leur faire, pour essayer d'organiser une vie provinciale infiniment plus active et infiniment plus structurée que celle à laquelle nous assistons présentement. (*Sourires.*)

Mesdames, messieurs, je comprends votre surprise et j'analyse vos sourires, mais sachez bien — je vous donne rendez-vous dans dix, voire vingt ans — que rien ne sera fait pour la décentralisation administrative, rien ne sera fait pour la vie de nos provinces, tant que nous prétendrons faire éclater la responsabilité de l'administration centrale sur 90 points d'impact.

En revanche, vingt régions, avec des organes d'étude et de responsabilité correspondants, sont capables d'accueillir des structures administratives qui rendent vie à la province.

Pour moi, la région de programme, centre essentiel de l'organisation de la vie provinciale, doit être d'abord le centre d'organisation des administrations de l'Etat. Elle doit être, comme elle l'est, un espace d'étude et de réalisation du plan.

Comment voulez-vous que nous puissions continuer à faire vivre la province en 90 entités administratives différentes alors qu'en fait ce qui exprime notre avenir et notre espoir — je veux dire le plan d'équipement et de modernisation — se trouve, lui, organisé en vingt régions de programme. Irez-vous, pour obtenir quelque satisfaction dans le domaine de l'équipement, solliciter le préfet interdépartemental, ou prendrez-vous le risque de suivre le cheminement infiniment lent qui, partant des 90 points d'impact, remontera vers les régions de programme ?

En fait, vous continuez à être attachés à 90 départements alors que, déjà, l'avenir et la matière essentielle de la vie de la nation échappent à ces entités départementales pour être confiés à une entité régionale qui groupe deux, trois ou quatre départements.

Continuez, continuons, comme nous l'avons déjà fait par le passé et nous aurons, à l'échelle du département, une assemblée délibérante qui ne délibérera plus sur rien et, à l'échelle des régions, des organisations administratives qui prendront des décisions et qui, pourtant, ne seront pas doublées d'une assemblée délibérante à cette échelle territoriale.

Je voudrais aussi qu'à l'échelle de la région se crée une communauté intermédiaire fondamentale dans l'organisation de la nation.

Je voudrais dire, afin que nul n'en ignore, que les propos que je tiens, je les tiens à titre strictement personnel...

M. Antoine Courrière. Heureusement !

M. Edgard Pisani. ... et que ce n'est pas au nom de mon groupe que je développe cette thèse. A peine est-il besoin de le dire ; mais je préfère le dire plutôt que de le taire.

M. Antoine Courrière. C'est préférable pour votre groupe !

M. Edgard Pisani. Monsieur Courrière, je m'excuse de vous répondre. Il vaut sans doute mieux pour le groupe qu'il ne soutienne pas les thèses que je soutiens.

M. Antoine Courrière. Cela vaut mieux aussi pour la démocratie !

M. Edgard Pisani. Il vaut mieux pour moi, eu égard à mon expérience et aux certitudes que j'ai acquises, que je soutienne les thèses dont je suis convaincu qu'elles commandent l'avenir du pays.

Quel que soit l'intérêt électoral que je puisse avoir à sauvegarder les structures qui m'ont élu et qui, à ce titre, sont parfaites puisqu'elles m'ont élu (*Sourires*), je prétends qu'il faut savoir mesurer leur évolution et tenter d'adapter ces structures à cette évolution.

M. Georges Marrane. Il faut d'abord faire la paix !

M. Edgard Pisani. Si nous avions dû attendre la paix pour faire toute autre chose, nous ne serions guère avancés, vous me le concéderez. Et l'administration demeure qu'il faut conduire, jour après jour.

Je voudrais enfin aborder le problème des structures de l'Etat.

Je serai plus bref sur ce sujet que pour les structures communales, de districts, ou départementales, ou de régions. Il me paraît essentiel que l'Etat s'organise en structures très différenciées suivant que l'administration considérée est une administration de mission ou une administration de gestion. Je reviens là à une distinction que j'ai établie il y a quelques années et dont j'ai été très flatté de constater qu'elle figurait dans tous les cours de droit. Je crois que l'administration de gestion doit être confiée à des secrétariats généraux permanents, dépendant directement d'un ministre, et que l'administration de mission doit, au contraire, être confiée à des commissaires, ceux-ci ayant pour tâche essentielle de réaliser un objet ou d'assurer les synthèses et ayant pour tuteur une entité qui pourrait être un comité interministériel.

Mais pour que les commissaires puissent remplir pleinement leur action, encore convient-il que leurs modalités de délibération soient très précisées et qu'en cas de conflit entre ministres ou en cas de refus de l'un des ministres d'accepter l'arbitrage du comité interministériel le conseil des ministres soit automatiquement saisi.

Parmi ces commissariats, il en est un qui me paraît devoir assumer des responsabilités particulières : c'est le commissariat au plan et à l'aménagement du territoire. Je pense que nous cherchons en vain à maintenir la distinction qui existe entre les objectifs et les moyens, qu'incarne le plan, et l'espace, qu'incarne l'aménagement du territoire. Je crois personnellement que l'effort doit être fait de confier à la même main, aux mêmes responsables, le plan et l'aménagement du territoire.

J'ai conscience, ayant exposé peut-être trop longuement ces quelques idées, d'avoir analysé seulement un schéma très sommaire de ce que devrait être à mes yeux la réforme administrative en relation avec l'aménagement du territoire. J'imagine que mon propos pourrait provoquer de très nombreuses, d'infinies discussions.

Je voudrais, en terminant, tenter d'analyser les obstacles et l'enjeu.

Les obstacles à la réforme administrative — et je prends une expression qui vous est chère, je crois, monsieur le Premier ministre — c'est que la démocratie est conservatrice. Je crois qu'elle l'est par définition même, qu'elle l'est institutionnellement, qu'elle l'est par tempérament.

Je crois aussi que l'administration l'est encore plus et que le Gouvernement, lui aussi, est conservateur.

Nous aurons contre nous, ou ceux qui voudraient tenter une telle réforme administrative auront contre eux, tous ceux qui sont investis de fonctions publiques, quasiment sans exception. Mais n'oubliez jamais, mesdames, messieurs, et je tourne court, que si les élus sont conservateurs les assujettis sont déjà révoltés. (*Applaudissement sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

Mme le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. Michel Debré, *Premier ministre.* Je prends brièvement la parole, car il ne m'est pas possible d'assister à toute la séance.

C'est M. Sudreau qui répondra en détail à la fois à M. Pisani et aux autres sénateurs qui prendront la parole dans cette discussion capitale.

Mon bref propos sera pour remercier M. Pisani. Je lui laisse la responsabilité des réflexions philosophiques et des critiques personnelles par lesquelles il a commencé son exposé. Il a eu le mérite de présenter, devant une assemblée parlementaire, le problème, non pas législatif mais constitutionnel et politique dans le plus haut sens du terme, de la réforme administrative. La réforme administrative est en effet liée à trois problèmes qui ne sont pas d'essence administrative : le statut de la fonction publique, le dessin et les pouvoirs des circonscriptions locales, la structure des administrations centrales.

Pourquoi ces trois problèmes ne sont-ils pas d'essence administrative ? Pourquoi sont-ils, au-delà du législatif, d'ordre constitutionnel et politique ? Vous allez le comprendre et, en même temps, saisir la gravité d'un débat qui sera sans doute posé devant les assemblées, d'une manière ou d'une autre, dans les années qui viennent.

En premier lieu, le statut de la fonction publique. Avec une certaine pudeur — c'est un reproche que je lui ferai — M. Pisani n'a pas voulu l'aborder. Or, ce problème est posé à partir du moment où la démocratie — c'est une de ses définitions — a considéré que le pouvoir politique, qu'il s'agisse du Parlement, du Gouvernement, de l'autorité préfectorale qui est politique ou de l'autorité municipale qui est politique, ne peut pas avoir un total arbitraire en ce qui concerne les serviteurs de l'Etat.

La démocratie a posé un problème qui est juste et qui est vrai. Il faut bien reconnaître qu'au cours des dernières années nous sommes allés trop loin. Je veux dire qu'à partir du moment où un Gouvernement, ou un préfet, ou un maire ne peuvent pas muter un fonctionnaire dans l'intérêt du service, à partir du moment où, même pour une faute vénielle, la réalité de l'autorité est passée de celui qui théoriquement la détient à une commission consultative, on a créé un problème de l'Etat.

Il est donc bien vrai que le premier aspect de la réforme administrative est un examen constitutionnel et politique à la fois des garanties fondamentales qu'en démocratie doit avoir l'ensemble de la fonction publique avec le souci de savoir si, au cours des dernières années, du point de vue de l'intérêt de l'Etat, on n'a pas été trop loin.

Le second aspect, évoqué cette fois en des termes précis, même si je ne suis pas d'accord sur certains points, est celui des circonscriptions administratives. Il faut savoir que le dessin des départements date non pas de l'Assemblée constituante qui l'a imposé, mais en réalité des géographes et des administrateurs de la fin de la monarchie. C'est dans les cartons des disciples de Turgot que l'Assemblée constituante a trouvé et rapidement réalisé le dessin de nos départements.

D'autre part, nous sommes également les héritiers de la Révolution en ce qui concerne la fixation des communes, image, elles, des paroisses qui remontent quelquefois à bien des siècles antérieurs.

A partir du moment où nous nous trouvons devant un phénomène d'urbanisation qui bouleverse la structure démographique du pays et qui fait, d'une part, que des communes sont désormais — comme l'a très bien remarqué M. le sénateur Pisani — en dehors de toutes les possibilités de la civilisation et, d'autre part, qu'elles sont en présence d'organismes collectifs qui dépassent de beaucoup tout ce qui pouvait être imaginé au moment de l'organisation municipale, le problème est posé de la réforme à la fois des départements et des communes.

Là où je diffère de M. Pisani, c'est que je reste fondamentalement jacobin en ce qui concerne les régions. Il est vrai qu'en ce pays qui est le nôtre, où il y a des forces centrifuges multiples, risquer de créer une nouvelle force centrifuge, c'est quelque chose que personne n'a le droit d'entreprendre. Théoriquement il est séduisant de créer au-dessus des départements une entité régionale, mais en démocratie, créer une entité régionale, c'est en même temps créer une assemblée élue. Or que chacun d'entre vous au fond de sa conscience se demande ce que seraient vingt assemblées régionales élues et le drame qui pourrait en résulter pour l'unité nationale.

Les circonscriptions territoriales peuvent à mon sens être un jour discutées et modifiées. Le dessin qui a été tracé au milieu du XVIIIᵉ siècle ne correspond plus aux exigences du siècle ni à l'aménagement du territoire. Il est bon — M. Sudreau vous en parlera — d'évoquer pour la réalisation des programmes une coordination interdépartementale, mais le problème politique ne permet pas d'aller vers une organisation qui a sans doute un intérêt administratif évident mais comporte un risque politique que la vieille France ne peut pas supporter.

En ce qui concerne les communes, il est vrai — et M. Pisani sur ce point à tout à fait raison — qu'un jour, encore une fois, il faudra que le Parlement se penche sur ce problème qui a fait l'objet d'études de certains d'entre vous au sein d'une commission, réunie l'an dernier au ministère de l'intérieur, sur le problème des trop petites communes. Je reprends les derniers termes de M. Pisani : « la civilisation passe à côté des trop petites communes ». Il faudra — beaucoup d'entre vous m'ont déjà entendu sur un exemple illustre, celui du district de Paris — reprendre le problème de l'organisation municipale de ce qui n'est plus une commune perdue sur le territoire mais de ce qui est, en réalité, une commune intégrée à un ensemble de communes ; le problème des libertés locales ne se pose pas dans une région urbaine comme il se posait au début de la IIIᵉ République. Toucher aux circonscriptions administratives, poser le problème du département ou de la commune, ce n'est pas envisager une réforme administrative, c'est, en vérité, envisager une réforme constitutionnelle et politique.

Enfin le troisième aspect évoqué rapidement par M. Pisani, celui des administrations centrales et de leurs structures, est un problème politique parce qu'il découle des deux autres. La structure des administrations centrales est faite d'une certaine conception du statut de la fonction publique et d'une certaine conception de l'autorité de l'Etat sur les circonscriptions administratives. Il est réglé, en effet, après le choix des deux autres conceptions.

Je remercie donc M. le sénateur Pisani d'avoir posé le problème. Ce problème viendra nécessairement non pas dans les termes de savoir si le Gouvernement par décret peut le régler mais dans les termes mêmes où il l'a lui-même posé, de savoir si l'ensemble des organes démocratiques, Gouvernement et Parlement, accepteront un jour d'examiner le problème constitutionnel en voyant ses implications administratives et les exigences fondamentales politiques qui, même lorsque l'efficacité administrative commande une réforme, peuvent l'interdire en vertu d'impératifs qui lui sont supérieurs.

M. Sudreau vous répondra tout à l'heure sur quelques points particuliers, notamment sur les régions de programme évoquées par M. Pisani. Il répondra aussi aux autres orateurs sur les problèmes qu'ils soulèveront. M. Sudreau, je m'en excuse auprès des sénateurs, est une de ces personnalités qui est passée directement de la fonction publique au Gouvernement sans passer par l'élection.

Je crois qu'il a cependant, du point de vue de la pensée comme du point de vue de l'expérience, la possibilité de juger et de répondre de façon détaillée sur ce que nous avons entrepris et ce que nous comptons entreprendre. Vous verrez que le bagage n'est pas mince et que les projets pour les mois prochains ne sont pas insuffisants.

Mais je reconnais bien volontiers — et là je vous rends, réserve faite des critiques du début, un hommage tout à fait mérité — que, vous avez posé le problème de la réforme administrative dans ses termes réels. C'est le problème constitutionnel et politique de l'Etat, avec comme je l'ai dit, les règles et les nécessités d'efficacité administrative, corrigées nécessairement par ce que sont dans un vieux pays comme le nôtre les impératifs politiques qui sont, à beaucoup d'égards, supérieurs à la notion même d'un régime déterminé. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

Mme le président. La parole est à M. Nayrou.

M. Jean Nayrou. Mes chers collègues, après le brillant exposé de M. Pisani, je m'excuse de ramener le débat sur un plan plus modeste. Mais j'ai souligné au passage, dans la réponse de M. le Premier ministre, un point qui est particulièrement préoccupant. M. Pisani ne l'avait pas abordé ; c'est celui de la fonction publique.

M. le Premier ministre a voulu lier le problème de la fonction publique à celui de la réforme administrative. Certaines de ses déclarations sont empreintes d'une telle gravité que nous croyons que le Sénat devrait en discuter. Si le Gouvernement n'en prend pas l'initiative, s'il le faut, le groupe socialiste provoquera ce débat. (*Applaudissements à gauche.*)

Nous ne voudrions pas, en effet, en revenir à une certaine époque que l'on a connue avec le régime de l'ordre moral, à une époque où l'on déplaçait les fonctionnaires pour raison de service. Le pays ne l'a pas admis comme une façon de faire. Il ne l'admettra pas demain. Si le présent Gouvernement a certaines prétentions, nous sommes persuadés que le peuple, lui, le ramènera à ses devoirs et saura faire respecter les droits des fonctionnaires, qui ont fait en France la preuve de leur attachement à la République et à la démocratie. (*Applaudissements à gauche.*)

Dès que l'on parle de réforme administrative, les collectivités locales sentent leur vie menacée. Elles craignent l'ingérence de l'Etat dans leurs propres affaires. Leurs craintes sont des plus fondées si l'on considère que l'Etat a tendance à tout accaparer, à tout contrôler et, en même temps, à leur laisser les charges les

plus lourdes, l'éducation, l'aide sociale, par exemple, autant d'obligations qui devraient lui incomber uniquement.

C'est dire que les adminstrateurs locaux voient avec beaucoup de réticence le pouvoir central se préoccuper plutôt de la machine administrative que du fond même du problème : la vie des communes et des départements, leurs pouvoirs et leurs ressources. Tant que ces trois questions ne seront pas résolues, toute réforme ne sera que leurre, je devrais même dire toute réforme n'est que danger pour les collectivités.

Parlons clair. La réforme administrative, dans l'esprit de certains, c'est en premier lieu la modification des circonscriptions territoriales par le regroupement des communes, et même des départements. C'est un maire d'une petite commune rurale qui vous parle, conseiller général d'un tout petit canton. Je suis certain d'apporter ici le point de vue de l'immense majorité des élus locaux. Nous combattons cette conception qui fait fi d'une de nos préoccupations essentielles : l'autonomie communale. Nous sommes résolument pour la reconquête des libertés perdues et pour le renforcement de l'autonomie municipale.

Vouloir réunir des communes sous prétexte d'économie, sous prétexte d'efficacité, sous prétexte que les plus petites n'ont pas les moyens de vivre — que sais-je encore ? — c'est simplement déplacer la question. Les besoins restent exactement les mêmes, les ressources correspondantes aussi. On éloigne simplement l'administrateur des problèmes qui se posent à lui.

Je pense ici au village d'une vallée pyrénéenne qui se trouverait rattaché à la petite ville du fond de la vallée. Croyez-vous que celle-ci concentrera toute l'attention voulue à ses chemins, à ses écoles, à ses églises, au hameau lointain, tout autant de charges auxquelles elle n'est pas habituée et dont l'importance lui paraîtra minime eu égard à ses propres problèmes.

Et puis, une somme de pauvretés fait-elle une richesse ? (*Applaudissements à gauche.*)

Nous protestons contre l'idée de création de districts urbains et ruraux par voie d'autorité. En admettant le principe des districts qui auraient pour objet de supprimer les cloisons administratives entre des communes et des départements et de faciliter la réalisation de grands projets communs entre ces communes et ces départements nous ne saurions approuver ces créations que dans la mesure où elles seraient librement consenties par les représentants élus des collectivités territoriales intéressées.

A la formule de fusion des communes, nous préférons celle de création de syndicats à vocations multiples librement constitués et gérés démocratiquement. (*Applaudissements à gauche et sur plusieurs bancs au centre gauche et à droite.*)

En vérité, un problème politique se pose : c'est dans la commune, cellule de base de l'administration, que l'on trouve le chaînon de départ de la République et de la souveraineté populaire. (*Très bien ! à gauche et au centre gauche.*)

Les promoteurs de la réforme, technocrates peu au courant des vrais difficultés des conseils municipaux et des conseils généraux, ne seraient-ils pas plutôt tentés de réaliser une opération politique afin de renforcer essentiellement l'autorité du pouvoir central ?

M. André Méric. Très bien !

M. Jean Nayrou. N'auraient-ils pas également pensé à saper par la bande une loi à laquelle sont fermement attachés les républicains de ce pays, la loi Ferry, qui fait obligation à toutes les communes d'ouvrir une école publique ? Par ce biais, par celui du ramassage scolaire intensif, ne poursuit-on pas la disparition de l'école publique communale ?

Telles sont quelques-unes de nos préoccupations. Elles sont également celles de très nombreux maires et conseillers généraux. Aussi rejetons-nous tout ce qui pourrait se faire sans leur assentiment.

A leur rôle d'administrateurs, ils joignent celui de défenseurs de la démocratie. C'est pour cela aussi qu'ils nous trouveront à leur côté. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

Mme le président. La parole est à M. Abel-Durand.

M. Abel-Durand. Mesdames, messieurs, j'avais l'intention de poser une question qui n'avait qu'un but d'information lorsque j'ai appris que la discussion de la question orale avec débat de M. Pisani relative à la réforme administrative aurait lieu aujourd'hui.

La question de M. Pisani était posée dans des termes très généraux, de sorte que le point précis sur lequel devait porter mon propos s'y est trouvé inclus. J'ai donc retiré ma question orale et j'ai demandé mon inscription dans la présente discussion.

Je m'en excuse, mes chers collègues, mais je vais vous inviter à descendre des sommets de haute philosophie politique vers lesquels notre collègue M. Pisani nous a entraînés.

Je ne peux pas le suivre dans les conceptions olympiennes dans lesquelles il a fait table rase des départements, exactement de la même manière qu'en 1789 Sieyès faisait table rase des provinces.

Je vais être très terre à terre. Les quatre-vingt dix départements de France ont été renversés d'une chiquenaude par M. Pisani alors que je vais me placer dans le cadre départemental tel qu'il existe actuellement.

Je n'avais visé dans ma question orale que l'administration départementale entendue au sens étroit de l'expression, c'est-à-dire envisagée sous l'aspect des services de la collectivité départementale, entrant eux-mêmes dans la compétence du conseil général, le signe le plus indiscutable de cette compétence étant le lien financier d'inscription au budget départemental.

D'après certaines informations, une réforme administrative portant sur ces services eux-mêmes serait en cours de préparation. Ces bruits ont provoqué quelque inquiétude, quelque émotion même au sein des conseils généraux. C'est purement et simplement en vue d'obtenir des éclaircissements et peut-être des apaisements que j'avais posé ma question.

Peut-être les services administratifs dont la réforme serait à l'étude seraient-ils visés, non pas spécialement en tant que services de la collectivité départementale, mais dans la mesure où ils s'intéressent à la collectivité départementale ? On ne saurait contester la légitimité de la préoccupation que le sort de ces services peut inspirer aux conseillers généraux dont je suis ici l'interprète, en qualité de président de l'association des président des conseils généraux de France et d'outre-mer.

Cette préoccupation a un double aspect : nous avons, tout d'abord, le souci des conditions d'efficacité, voire de commodité que ces services doivent offrir aux usagers des services publics ; d'autre part, sur un plan supérieur à celui des usagers, les conseils généraux ont la responsabilité de ces services, non pas seulement la responsabilité financière, car elle est totale, mais celle de leur bon fonctionnement. Le fonctionnement de ces services, c'est à proprement parler l'administration.

L'article 42 de la Constitution de 1958 dispose que : « les collectivités territoriales — le département est dans ce sens une collectivité territoriale — s'administrent librement par des conseils élus. »

J'entends bien que la Constitution de 1958 n'a pas reproduit l'alinéa de la Constitution de 1946 d'après lequel l'exécution des décisions du Conseil était assurée par les maires et son président. Nous avons parfaitement senti, dans cette suppression qui ne peut être applicable qu'aux présidents des conseils généraux, une réticence, un retrait par rapport à 1946, réticence inavouée qui répond peut-être à une inspiration difficilement avouable et qui n'est que la résurgence d'un état d'esprit que nous avons vu reparaître toutes les fois qu'une modification était apportée à la législation des conseils généraux. « Donner et retenir ne vaut », dit-on en droit civil. C'est également vrai en droit public.

Quoi qu'il en soit, même en supprimant le passage qui donnait aux présidents des conseils généraux qualité pour exécuter les décisions des assemblées départementales, la Constitution de 1958 a toujours reconnu à celles-ci le principe constitutionnel de liberté d'administration. Réduit à sa plus simple expression, ce principe justifie la préoccupation des conseils généraux à l'égard du fonctionnement des services départementaux qui constituent, en réalité, l'administration du département.

L'organisation des services est à la base de leur fonctionnement. Nous avons le droit d'être informés des modifications que le Gouvernement envisage d'apporter à leur organisation s'il en a véritablement le désir. Nous prétendons même avoir le droit, au moins le droit moral, d'être entendus si des modifications devaient être apportées à l'organisation des services existants.

Notre attention a été attirée spécialement à propos des directions de la santé et de la population. Or, une grande partie des attributions de ces directions a son origine dans des ordonnances d'octobre et de novembre 1945. En fait, les conseils généraux, dans leurs délibérations, ont eu à mettre en place les services correspondant à l'application de ces ordonnances : protection maternelle et infantile, préservation antituberculeuse, etc.

Plus généralement, les attributions des directions de la population et de la santé, autrefois sections dépendant uniquement de l'inspection de l'assistance publique, se sont considérablement développées et élargies ; les chapitres du budget départemental qui leur sont consacrés en témoignent. Il ne s'agit plus seulement de l'aide pécuniaire aux malades et aux vieillards ; les directions de la santé et de la population sont devenues des services actifs comportant des réseaux de dispensaires et d'assistance qui occupent une très large place à côté des services hospitaliers.

Les conseils généraux ne se sont pas bornés à voter les dépenses correspondantes. Leurs membres ont souvent pris des initiatives dans l'organisation même de ces services et dans leur développement. Certains conseils généraux ont constitué, à l'image des commissions administratives des hôpitaux et, en vérité, en marge de la loi, des commissions spécialisées qui participent à la gestion des services avec la collaboration, parfois, des caisses de sécurité sociale ou de la mutualité agricole.

Les directeurs de la santé et de la population sont pour les conseils généraux des conseillers techniques en matière de politique d'aide sociale, celle que nous avons le devoir de placer à l'heure actuelle au premier rang de nos devoirs. Ce sont les directeurs de services actifs constituant un ensemble dans lequel les foyers d'enfants et les maisons de retraite se rencontrent à côté des dispensaires.

Voilà pourquoi nous demandons que l'on ne touche pas aux directeurs de la santé et de la population et, à un moindre degré, aux ingénieurs du génie rural, aux directeurs des services agricoles et aux directeurs des services vétérinaires.

Quant à la voirie, si l'agent voyer du service départemental a disparu, l'ingénieur en chef des ponts et chaussées assume les fonctions dans le cadre du chapitre budgétaire dont il a la gestion sous l'autorité financière du conseil général.

Voilà pourquoi nous estimons que le Gouvernement et les administrations centrales ne doivent pas modifier l'organisation des services départementaux sans égard pour les droits que nous confèrent les obligations dont nous avons la charge en fonction du mandat que le département nous a confié.

Collectivités territoriales, les départements et les communes sont administrés par un conseil élu. L'administration, ce n'est pas seulement la délibération portant sur les propositions faites par un organe extérieur à l'assemblée délibérante, fût-il le préfet, ce n'est pas seulement la préparation de décisions ou leur contrôle ; administrer, dans le sens du texte constitutionnel, c'est prendre des initiatives, c'est contrôler et suivre une politique sans attendre de l'Etat qu'il indique la voie dans laquelle les conseils doivent s'engager en se conformant à des instructions des administrations centrales.

Dans la réalité, les progrès d'ordre économique, les progrès d'ordre social qui, depuis 1945, ont été réalisés dans la vie départementale l'ont été le plus souvent sur l'initiative des conseils généraux et, en tout cas, grâce aux contributions financières qu'ils ont consenties, en dehors de leurs obligations légales, à des réalisations dont l'Etat a posé le principe, mais au financement desquelles il n'apporte qu'une contribution fort médiocre, car si l'Etat et les administrations centrales sont généreux en normes — c'est l'expression actuellement en faveur — ils le sont beaucoup moins en crédits.

En fait, les conseils généraux administrent, par des rapports directs qu'ils entretiennent avec les chefs de services que je citais tout à l'heure, non pas seulement pendant les sessions du conseil général, mais de façon permanente par l'entremise des commissions départementales ou par celle de leurs présidents. Un *modus vivendi* qui varie d'un département à l'autre s'est ainsi établi.

Tel est le régime empirique qui caractérise l'administration des collectivités départementales par les conseils généraux.

Tandis que je me préparais à cette intervention, une plaquette m'est tombée sous les yeux. Elle est intitulée : *Trois années de gouvernement, juin 1958-juin 1961*. J'y ai relevé plusieurs passages et dans un chapitre consacré à l'administration, la distinction est faite entre les services de l'Etat et l'administration départementale proprement dite :

« Une réforme des services de l'Etat dans les départements est envisagée. Il s'agit de fusionner par grands secteurs un certain nombre de services techniques. »

Cela, sans doute, va faire plaisir à M. Pisani (*M. Pisani fait un geste de dénégation.*)

« Il est, en effet, nécessaire d'avoir dans le domaine sanitaire et social, dans celui de la main-d'œuvre et de l'emploi, dans celui de la construction et de l'urbanisme, une vue synthétique, une unité d'action permettant de résoudre les problèmes modernes auxquels l'administration traditionnelle n'est pas préparée. »

Cette réforme administrative de l'Etat est en principe hors de mon propos. Je ne saurais cependant m'en désintéresser ni dissimuler les appréhensions que m'inspirent ce paragraphe et les termes mêmes dans lesquels il est rédigé.

Il existe, en fait, dans le département, une telle imbrication entre les services de l'Etat et les services proprement départementaux que je redoute une réaction des services de l'Etat sur le fonctionnement des services départementaux.

« Résoudre les problèmes modernes auxquels l'administration traditionnelle n'est pas préparée », telle est la formule que je lis. Les termes de la brochure expriment très exactement la théorie des tendances à la fois centralisatrices et technocratiques qui embrassent aujourd'hui dans le même dédain et les anciens cadres administratifs traditionnels et les modestes élus locaux que nous sommes. Ces tendances, concrétisées d'ailleurs au sommet par la création de nouveaux services techniques auprès des administrations centrales, marquent de plus en plus leur empreinte sur l'administration de la France.

Un paragraphe qui précède celui que je viens de citer, concerne plus spécialement l'administration des collectivités territoriales, départements et communes. On y lit ceci : « De nombreux textes ont eu pour objet d'alléger le contrôle administratif sur ces collectivités, d'en simplifier l'administration par des mesures de décentralisation et de déconcentration ».

Je ne méconnais pas l'intérêt de ces mesures, mais c'est surtout et même uniquement sur le plan du contrôle qu'elles ont été appliquées, contrôle dont nous, conseils généraux, sommes les sujets passifs.

Le paragraphe en question continue en ces termes : « Une législation a été élaborée tendant à accroître et à normaliser les ressources des collectivités locales » — c'est une vue d'avenir — « et à améliorer le fonctionnement des assemblées départementales et communales, à réglementer et encourager l'action des collectivités locales en matière industrielle et commerciale ».

Amélioration du fonctionnement des assemblées départementales, c'est exactement ce que nous réclamons. Cette amélioration consisterait d'abord, croyons-nous, en une normalisation du régime de fait qui, sous la pressante nécessité de chaque jour, s'est imposé dans l'administration des départements.

Cette régularisation est relativement facile sur certains points importants. Elle est déjà esquissée, comme je l'ai indiqué, en ce qui concerne les services de santé et les services agricoles.

Dans le domaine de la voirie, qui est peut-être un des plus importants de l'administration départementale, il suffirait de constituer le service de la voirie en office dont l'ingénieur des ponts et chaussées serait le directeur, auprès duquel la commission des travaux publics du conseil général constituerait un conseil d'administration. Un pas important serait fait pour l'amélioration du fonctionnement des assemblées départementales, suivant l'expression de la brochure, si les commissions du conseil général pouvaient siéger et travailler en dehors des sessions, ce qui légalement leur est interdit.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Abel-Durand. La loi organique des conseil généraux, notre charte, remonte au 10 août 1871. Dans dix ans, elle sera centenaire. Le département, dans la vie des populations, ne s'est-il pas profondément depuis lors transformé, eu égard aux besoins, aux exigences des populations, dans la façon dont il est possible maintenant de répondre à ces exigences ? Cette transformation ne rend-elle pas nécessaire au moins la remise en chantier de notre loi organique, son adaptation à la réalité nouvelle des conseils généraux.

Une des principales conquêtes de la loi de 1871 a donné au conseil général le droit d'élire son président car, sous le second Empire, le président du conseil général était nommé par le Gouvernement. Mais le président, d'après la loi de 1871, ne devait être qu'un président de séance. Légalement, le président du conseil général n'est encore rigoureusement que cela, n'ayant réglementairement aucune attribution administrative...

M. Waldeck L'Huillier. Hélas !

M. Abel-Durand. ... aucune prérogative antre qu'un rang protocolaire, auquel, pour ma part, je n'attache qu'un intérêt très secondaire.

Je ne demande pas, bien au contraire, que le préfet soit tenu en dehors de la vie du département. La France est un pays unitaire et je suis reconnaissant à l'ancienne monarchie d'avoir fait de la France ce pays unitaire. Nous devons encore à la politique des rois d'être le pays du monde qui peut se présenter sous la forme la plus unitaire. Je ne suis pas fédéraliste, je suis profondément unitaire, bien que défenseur des collectivités locales et je partage entièrement les appréhensions exprimées tout à l'heure par M. le Premier ministre sur les risques qu'il y aurait à constituer des régions qui révéleraient peut-être — et j'ai quelques raisons de le sentir —, certaines tendances à des autonomies régionales ou provinciales que je condamne.

Un décret du 29 octobre 1959 a institué une commission chargée de l'étude des problèmes municipaux. Cette commission est composée de représentants des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat. Y siègent aussi le président de l'association des maires et le président de l'association des présidents de conseils généraux. C'est à ce dernier titre que j'ai participé à ses travaux. Cette commission a fonctionné très régulièrement chaque quinzaine sous la présidence de M. Chatenet, alors ministre de l'intérieur. Le changement de titulaire du ministère de l'intérieur a été suivi de la mise en sommeil de cette commission, mais ses travaux avaient déjà amplement mis en lumière l'étroite solidarité existant entre les municipalités et les conseils généraux, notamment dans le domaine de l'hygiène sociale et de l'enseignement et ont fait apparaître la fonction d'organe de solidarité intercommunale que jouent les conseils généraux.

Cette fonction est considérable. S'il importe de faire disparaître cette poussière de petites communes qu'on a citées tout à l'heure, la vie, la personnalité communale doit cependant, dans

la plus large mesure, être respectée. Elle le peut d'autant mieux que la solidarité intercommunale joue et que le conseil général crée, entre les communes et le département un lien dont l'efficacité est reconnue par tous ceux qui participent à la vie départementale non pas comme préfet, mon cher collègue (*L'orateur s'adresse à M. Pisani.*), mais simplement comme conseiller général.

Le préfet a un rôle éminent à jouer dans le département, précisément dans la coordination des services départementaux et communaux avec les services d'Etat et dans les relations nécessaires entre les collectivités locales et l'administration centrale. C'est pourquoi nous tenons à la présence du préfet.

Le dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution dit que, dans le département, le délégué du Gouvernement, c'est-à-dire le préfet, a la charge des intérêts généraux et le contrôle administratif du respect des lois.

Je reviens à ma brochure. J'ai trouvé un alinéa où il est dit que le Gouvernement a entrepris une déconcentration massive au profit de l'autorité qui, dans le département, représente le Gouvernement. J'applaudis sans réserve à ce renforcement de l'autorité du préfet comme délégué du Gouvernement et comme représentant de l'Etat. Mais son autorité ne serait pas diminuée, j'ose même dire qu'elle serait relevée en dignité, si le préfet cessait d'être l'agent du conseil général, ce qu'il est légalement, réellement, sinon dans les mots, tout en ayant, comble du paradoxe, un pouvoir de contrôle sur les délibérations du conseil général. L'autorité du préfet ne serait pas diminuée si le président du conseil général était chargé de la coordination des services de la collectivité départementale. Les chefs de ces services, s'ils sont chargés eux-mêmes des services d'Etat devront rester totalement sous l'autorité hiérarchique des préfets que nous n'envions aucunement.

Les présidents des conseils généraux, qu'on me permette de le dire, ont sur les préfets une supériorité que les récentes élections cantonales viennent de confirmer : bien qu'élus, ils sont stables, combien plus stables que les fonctionnaires d'autorité au plus haut degré. Nous ne sommes plus à une époque, qui peut apparaître comme légendaire, où un préfet du Premier empire restait en fonction pendant les Cent jours, pendant la Restauration et même sous le gouvernement de juillet. Il a transmis sa succession à un neveu, c'était un préfet de la Marne...

M. Edgard Pisani. Il s'agit de Bourgeois de Gessin.

M. Abel-Durand. Voilà ce qui paraîtrait inconcevable aujourd'hui. C'est cependant de cette façon que les préfets ont pu asseoir leur autorité parce qu'ils s'identifiaient avec leur département, beaucoup plus peut-être qu'avec l'Etat.

Nous avons donc cette supériorité. Nous sommes un certain nombre de présidents de conseils généraux en fonction depuis 1945. Il y en a dans les différents groupes de cette Assemblée, notamment MM. Rougeron, Le Basser, Bonnefous, Dullin ; nous sommes stables bien que nous soyons élus par un conseil politique.

On nous le dit, c'est la doctrine du Gouvernement : la stabilité, la continuité d'une fonction avec le même titulaire est la condition même du progrès qui commande toute évolution. Aucun préfet — vous le savez, monsieur le ministre, parce que vous avez assumé ces fonctions — ne peut suivre une politique s'il est obligé de prendre les avis de chefs de service plus stables que lui.

Pour la première fois, à la suite du renouvellement triennal qui vient d'avoir lieu, les bureaux des conseils généraux ont été élus pour trois ans, en vertu d'un décret de décembre 1959 qui a modifié sur ce point la loi de 1871. Mais, dans la lettre de la loi et du règlement, les présidents de conseils généraux ne sont toujours que des présidents de séance.

Une loi ne serait peut-être pas nécessaire pour que, corrélativement à cette prolongation de la durée de leur mandat présidentiel, il soit formellement reconnu aux présidents des conseils généraux, même en dehors des sessions, dans l'administration du département, des attributions qui ne feraient d'ailleurs que correspondre à l'autorité morale que le Gouvernement leur reconnaît puisqu'il les appelle à siéger en cette qualité dans de très nombreuses commissions — au moins une trentaine — auprès des administrations centrales.

Mais si le fonctionnement des assemblées départementales doit être amélioré — l'amélioration du fonctionnement politique de l'administration départementale est un objectif du Gouvernement, d'après la brochure publicitaire que je citais tout à l'heure — si une réforme de l'administration départementale est justifiée, c'est manifestement autour de la personne des présidents de conseils généraux que cette réforme doit être orientée, à moins qu'on n'estime que les présidents des conseils généraux sont incapables personnellement de diriger l'administration et qu'ils ont besoin qu'on place auprès d'eux un fonctionnaire qui est en même temps leur contrôleur et le représentant de la collectivité contrôlée !

Si périmée que soit la loi de 1871, si vétuste que soit la construction juridique sous laquelle nous vivons, c'est la maison de nos ancêtres, nous y sommes habitués.

M. Waldeck L'Huillier. Elle est solide !

M. Abel-Durand. Nous n'en sommes pas trop gênés, nous l'avons accomodée à notre manière. Il ne paraît donc pas absolument indispensable que cette loi de 1871 soit tellement rajeunie ou remaniée, sauf peut-être pour la disparition de cet anachronisme en contradiction avec la Constitution qui fait du préfet, délégué du Gouvernement dans le département, le représentant légal de la personne morale du département qu'il est par ailleurs chargé de contrôler.

L'accoutumance émousse notre sensibilité à ces contradictions qui sont cependant flagrantes. A l'étranger, elles étonnent, on les relève. Elles sont sinon exploitées contre nous, du moins commentées dans un sens qui nous est défavorable. Au moment où s'élabore une future constitution de l'Europe, on aurait tort de négliger ces commentaires.

J'ai dû à trois reprises au cours de ces dernières années, devant des auditoires étrangers — ce fut une fois devant le grand conseil de la République de Bâle — prendre la parole pour montrer que, malgré ces contradictions, le département français est vraiment une personnalité morale et que le conseil général possède une réelle autonomie à l'égard de l'Etat. J'ai argumenté, j'ai plaidé. J'ai plaidé, sentant bien, avocat que je suis, la faiblesse de certains arguments que j'invoquais. Je l'ai fait notamment, il y a quelques semaines, à Stresa, dans un colloque international où siégeaient, en grande majorité, des professeurs de droit administratif et de droit public. Mais il faut bien reconnaître que le contraste entre les textes que le Gouvernement prétend appliquer simultanément, la discordance entre la Constitution et la loi organique qui régit les conseils généraux mettent en défaut par leur illogisme le cartésianisme français.

La conférence de Stresa a permis de faire une étude de droit comparé entre les statuts de ce que l'on appelle les collectivités intermédiaires, c'est-à-dire les provinces ou régions, intermédiaires entre l'Etat et la commune, cellule de base.

La conception anglo-saxonne du gouvernement local, le système germanique, la constitution de l'Italie, dont les provinces sont cependant si proches par leur origine de la structure napoléonienne de nos départements, toutes ces législations écartent la confusion entre les autorités régionales et l'autorité de l'Etat, confusion qui existe en France. Elle ne subsiste guère à un degré égal, et peut-être même plus accentué, qu'en Turquie où le préfet préside l'assemblée qui correspond au conseil général.

On a beaucoup parlé et écrit ces jours-ci sur l'équilibre des pouvoirs du Gouvernement et de ceux du Parlement, équilibre nécessaire à l'existence d'une véritable démocratie.

Dans un pays démocratique, l'équilibre n'est pas moins nécessaire entre le pouvoir central et les autorités régionales, surtout quand les autorités régionales sont l'émanation directe du corps électoral.

J'ai posé une question précise sur les intentions actuelles du Gouvernement à l'égard de l'administration départementale. Le déroulement de ma pensée m'a entraîné, à l'occasion de cette question, à vous montrer dans quelle direction à mon sens doit être recherchée l'évolution qui s'impose dans l'administration départementale, à un stade inférieur certes à celui de l'Etat, mais où cependant l'administration imprègne quotidiennement, plus intensément même que l'administration de l'Etat, la vie même des citoyens. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

M. Waldeck L'Huillier. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. L'Huillier.

M. Waldeck L'Huillier. Madame le président, monsieur le ministre, en posant une question orale qui veut examiner les conceptions du Gouvernement sur les rapports entre l'Etat et les collectivités locales, M. Pisani a soulevé un problème d'une particulière importance. La présence de M. le Premier ministre et de M. le ministre de la construction en est un témoignage.

Contrairement à ce que pense M. Pisani, il n'a pas apporté d'idées révolutionnaires, bien au contraire. La suppression des communes par voie autoritaire et la création de régions sont des idées réactionnaires, reprises par Vichy. (*Très bien! très bien! à l'extrême gauche et à gauche.*)

Par ailleurs, à mon avis, il n'a pas donné les vraies raisons du comportement du Gouvernement vis-à-vis des collectivités locales, ni analysé les conséquences de cette politique sur les communes et les départements.

Je n'oublie pas que les conseils municipaux et les conseils généraux, au même titre que le Parlement, même réduit à sa plus simple expression comme aujourd'hui, sont des organes de l'Etat. Ils constituent un des rouages de la machine qui a pour mission de maintenir, contre les empiètements de la classe ouvrière ou de ses alliés, la domination de la classe possédante.

Les maires et les conseillers généraux savent ce que représentent les autorités de tutelle, ministres et préfets. Le maire, d'après la loi de 1884, est le représentant du pouvoir central ; il a des pouvoirs propres sur lesquels le conseil municipal n'a aucun droit de recours. Malgré cela, d'une façon systématique, le pouvoir central s'efforce de rogner les libertés municipales.

La lutte pour ces libertés remonte loin dans notre passé. La constitution des communes a constitué un progrès très important dans l'histoire de notre pays. Le mot romain de « commune » signifie tout à la fois liberté, amitié et paix. C'était autrefois l'association jurée des habitants d'une ville pour se protéger et se prêter aide. Qu'elles soient communes à charte avec maire et échevins, villes franches, villes de consulat dans le Midi avec les capitouls, les communes correspondent au XI° siècle au double besoin d'ordre et de paix.

Véritable levain, c'est une force qui a rendu plus entreprenante la bourgeoisie en lutte contre les seigneurs féodaux, laïques ou ecclésiastiques. Elle marque l'avènement d'une nouvelle classe entre la société féodale et la royauté qui commence à se renforcer.

Cette brève analyse et les leçons du passé font mieux comprendre le comportement du Gouvernement actuel. Les progrès de la centralisation monarchique ont effrité les franchises communales. Une oligarchie utilise ces franchises à son profit. Les artisans et les commerçants ne gagnent plus à être organisés en communes. Les métiers, confréries et corporations se multiplient et se substituent aux communes. Les rois et leurs fonctionnaires utilisent les rivalités, les contradictions, les lassitudes. Richelieu et Louis XIV portent le dernier coup aux libertés municipales.

Puis, Napoléon I[er] dirige autoritairement le pays. Il fut le créateur du préfet dans le rôle que ce fonctionnaire d'autorité, instrument direct du pouvoir central, possède encore. Napoléon avait la crainte du maire élu pouvant devenir l'agent d'une opposition qu'il redoutait. Général — déjà ! — il pensait que la meilleure administration était l'organisation militaire. Il résumait ainsi ses conceptions : l'autorité était son principe, l'obéissance sa loi, la discipline sa force.

J'ajoute que Napoléon III a suivi l'œuvre de son oncle et qu'au travers des événements qu'ont connus la II° et la III° République — et la IV° République aussi, bien entendu — on retrouve deux éléments constamment employés par la classe au pouvoir pour maintenir sa domination au travers de la gestion des communes et empêcher leur libre gestion démocratique.

L'un, c'est le système électoral : au Moyen-Age, comme sous la Révolution, on appliquait le cens ou le système du citoyen actif ; sous les républiques c'est le scrutin majoritaire à deux tours.

L'autre système, c'est celui du principe des subventions : au lieu que les travaux d'équipement communal soient financés par une caisse spéciale, indépendante de l'Etat, et accordant des emprunts à taux réduit, un système compliqué de subventions réparties par plusieurs ministères, souvent d'un montant dérisoire, permet à l'Etat un contrôle renforcé sur les budgets communaux. En même temps, il oblige les maires ou les présidents de conseils généraux à mendier, à tenter d'être bien avec le préfet dispensateur de la manne indispensable, avec les engagements politiques que parfois cela comporte. Il rend ainsi les collectivités locales plus dépendantes du pouvoir central.

Alors que le progrès, le développement des cités et l'urbanisme exigent de larges pouvoirs locaux, je crois avoir démontré que les gouvernements successifs les réduisaient systématiquement et le Gouvernement actuel, monsieur le ministre, accentue cette offensive. Songez que depuis plus de trois ans plus de vingt ordonnances ou décrets ont modifié profondément le système des franchises municipales. Du regroupement autoritaire ou de la suppression des petites communes au district urbain, des mesures de décentralisation — et je reviendrai sur ce point tout à l'heure — à la volonté exprimée ici de supprimer trente départements, de la transformation, sans l'avis ni la consultation des élus locaux, des impôts directs communaux, c'est-à-dire des centimes additionnels, aux tentatives maintes fois répétées de la suppression de la taxe locale, des pouvoirs spéciaux votés à différentes reprises au maintien de l'article 16, le tableau est suffisamment éloquent ! Plus de vingt textes, je le répète, sont là, menaçants, si la volonté populaire et celle du Parlement n'empêchent pas leur application.

Il faut d'ailleurs remarquer que la plupart des décrets-lois de 1935 à 1938 restent toujours en vigueur. Il en est, hélas ! de même de nombreux textes de Vichy et ce n'est pas sans surprise — qu'il m'excuse de le dire en son absence — que j'ai entendu M. Pisani, tout à l'heure, nous donner rendez-vous dans dix ans pour examiner la création des provinces.

Revenir à 1789, ne peut être une idée républicaine ! Dans dix ans, les conquêtes de la science, les nécessités de la vie moderne, les transformations dans le monde nous auront sans doute conduits à une autre étape.

M. Georges Marrane. Très bien !

M. Waldeck L'Huillier. Un trait pourtant ne peut être passé sous silence. C'est le rôle du ministre de l'intérieur tuteur des collectivités locales. En 1947, 50 p. 100 de son budget étaient consacrés aux collectivités locales. L'an dernier, dans le collectif budgétaire moins de 3 p. 100 du budget du ministère de l'intérieur étaient consacrés aux départements et aux communes.

La Constitution prévoit que les collectivités locales s'administrent librement, mais ses dispositions restent absolument lettre morte, comme le sont restées les dispositions de la Constitution de 1946 qui prévoyait, en outre, l'extension par les lois organiques de nos libertés.

Les gouvernements successifs ont trouvé un réel avantage à procéder ainsi. Le président Herriot aimait à dire : « Ainsi partout, l'Etat, être abstrait, se substitue à la commune. Il la tue. Cependant, c'est le maire, être vivant, que la population rend responsable ». Il concluait : « Là où est la responsabilité doit être l'autorité. Notre régime communal est une insulte au bon sens ».

Reprenez, monsieur le ministre, les vœux du dernier congrès des maires de France et du dernier congrès de l'association des présidents de conseils généraux. La lecture en est particulièrement édifiante.

Vous faites endosser aux collectivités locales vos propres responsabilités : les privant de ressources, mettant à leur charge des dépenses qui ne leur incombent pas, empêchant les travaux d'équipement communaux faute de crédits suffisants et de crédits accordés à temps, vous vous permettez ensuite de les morigéner.

M. Giscard d'Estaing pouvait dire : « Il convient maintenant, à l'image du Gouvernement qui n'augmente pas ses impôts, d'empêcher les collectivités locales d'augmenter le nombre de leurs centimes additionnels ». Il y a ici beaucoup de maires et de conseillers généraux. Je livre à leurs méditations cette appréciation quant à la confection de nos budgets !

Comment s'explique la continuité du Gouvernement pour refuser plus de libertés aux collectivités locales ?

C'est que ces collectivités, élues au suffrage universel, proches des soucis quotidiens de leurs administrés, jouent un rôle politique dans la vie du pays. Malgré le slogan largement répété qu'il convient de ne pas faire de politique dans les assemblées locales, on ne peut cacher que toute action de la vie municipale ou départementale implique un choix politique et que cette action ne peut être distincte de la vie politique du pays.

Sauf dans certains petits villages, les élections municipales se font sur des listes présentées par les partis politiques ; les maires sont les électeurs des membres du Sénat, ils sont aussi ceux du Président de la République ; notre assemblée s'intitule volontiers le grand conseil des communes de France ; les conseils généraux votent des vœux qui ont tous trait à la politique du pays.

J'ai entendu tout à l'heure M. le Premier ministre lâcher un aveu auquel nous n'étions pas habitués. Il a dit : l'autorité municipale est politique. Permettez-moi, pour les prochains débats, d'enregistrer cette déclaration !

En réalité, ceux qui se servent de ce slogan : « Ne pas faire de politique », veulent surtout que, passant sous silence la politique du Gouvernement et ses répercussions fâcheuses sur les collectivités locales, on fasse effectivement la politique du Gouvernement.

M. Pisani a abordé tout à l'heure quelques problèmes, non pas du point de vue de Sirius, mais tout de même sur un plan très élevé,...

Au centre. Gagarine !

M. Waldeck L'Huillier. ...si bien qu'il est passé à côté d'un problème et je comprends que sa formation préfectorale le gène peut-être un peu dans ce domaine.

M. Edgard Pisani. Avouez que je suis singulièrement libre !

M. Georges Marrane. Prisonnier du passé !

M. Waldeck L'Huillier. Il y a une différence fondamentale entre la déconcentration que prévoit le Gouvernement et la décentralisation. La décentralisation, c'est un principe de démocratie réelle. Je vous renverrai à un auteur bien connu, le professeur G. Bourdeau, qui précisait : « La décentralisation, c'est l'affranchissement des collectivités locales à l'égard du pouvoir central. Elle tend à modifier l'administration de l'Etat en diminuant les prérogatives du pouvoir central et en donnant plus de pouvoirs d'organisation et de décision aux collectivités locales ». Dans un pays aux collectivités locales aussi diverses que les nôtres, la décentralisation permet en outre de répondre à cette diversité.

Mesdames, messieurs, Lamennais, il y a un siècle, constatait déjà : « Avec la centralisation, vous avez l'apoplexie au centre et la paralysie aux extrémités ». La décentralisation peut seule

alléger la charge de l'Etat. Elle rend sensible aux citoyens l'influence qu'ils peuvent exercer sur la gestion des affaires publiques. Elle développe cette solidarité sur le terrain local. Elle seule aussi peut bénéficier du pouvoir créateur des administrateurs liés de très près à leurs mandants et non ligotés par les barrières, les obstacles administratifs et financiers qu'oppose constamment l'appareil d'Etat : le Conseil d'Etat, la Cour des comptes, les préfectures, l'inspection des finances et les grandes administrations.

Mesdames, messieurs, autour de la table du conseil municipal de la plus modeste des communes rurales, les divergences idéologiques sont souvent de peu de poids en face des difficultés présentes qu'il faut résoudre. La liberté et la bonne gestion retireraient un grand profit de cette décentralisation tant réclamée depuis un siècle. Elle satisferait les aspirations des communes qui existaient bien avant que les rois établissent les bases d'un pouvoir statique devenu centralisateur depuis Richelieu.

Aussi, le Gouvernement au pouvoir n'envisage-t-il pas sans crainte cette multitude des pouvoirs locaux pouvant s'opposer à sa politique et y résister d'où, pour lui, la volonté de réduire les franchises locales et d'appliquer non pas la décentralisation mais la déconcentration qui est le transfert des pouvoirs du ministre aux préfets de façon que — l'image est d'Odilon Barrot — ce soit « le même marteau qui frappe mais après en avoir raccourci le manche ». (*Sourires.*)

Transférer les pouvoirs des ministres aux préfets ou aux sous-préfets, réduire les circuits invraisemblables que doit parcourir le dossier envoyé par une municipalité peut sembler séduisant. Mais si le préfet a les mêmes crédits à distribuer, la même politique à appliquer, le refus ou les lenteurs resteront strictement les mêmes pour les élus locaux.

En réalité, la décentralisation doit être opérée. Elle consiste, comme disait Jules Guesde, à laisser « la commune maîtresse de son administration ». La souveraineté du conseil municipal ne peut être limitée que par les lois relatives aux intérêts nationaux. La tutelle administrative doit disparaître. Seul doit subsister un contrôle administratif que prévoyait la Constitution de 1946 ou bien un avis du conseil général. Le conseil général disposerait alors des mêmes libertés et l'application de ses délibérations doit être dévolue à son président et non au préfet, dont on sait qu'il peut s'opposer aux décisions prises, même à l'unanimité, par l'assemblée départementale.

Ainsi, les pouvoirs détenus jusqu'ici par le préfet doivent être attribués à l'élu jouissant de la confiance de l'assemblée départementale, c'est-à-dire à son président. Il convient dans ce cas d'abroger la loi du 28 Pluviôse an VIII, instituant les préfets.

Enfin, il est indispensable de compléter la loi du 5 avril 1884 sur les syndicats de communes et de départements permettant aux collectivités locales de s'associer librement, dans tous les domaines, pour l'exécution de leurs travaux ou la simple gestion quotidienne de leurs affaires. Les maires, monsieur le ministre, sont fort capables de s'entendre entre eux. Il n'est pas nécessaire de supprimer les petites communes. Il est seulement suffisant de les laisser s'associer librement aussi bien pour la nomination d'un secrétaire de mairie intercommunal que pour entreprendre l'entretien systématique des chemins communaux.

Toutefois je ferai une observation. Il convient de préciser qu'il ne peut y avoir d'autonomie municipale réelle sans autonomie financière et sans démocratie fiscale.

M. Georges Marrane. Très bien !

M. Waldeck L'Huillier. Or, pour être efficace et pour donner une véritable autonomie aux collectivités locales, une réforme des finances locales, tant demandée par notre assemblée, doit être basée sur quatre principes : premièrement, créer une série d'impôts et de taxes facultatifs, à caractère progressif ; deuxièmement, en raison de la diversité des communes et d'un grand nombre de petites communes pauvres en matière imposable, instituer et développer un système de péréquation nationale ; troisièmement, constituer une caisse de prêts autonome permettant le financement des travaux d'équipement ; enfin — et je crois que tous nos collègues seront d'accord — transférer à l'Etat les dépenses qui lui incombent normalement.

M. Georges Marrane. Très bien !

M. Waldeck L'Huillier. J'ajouterai que, sur un autre plan, la gestion municipale est un élément important de la démocratie. M. Debré, si j'en crois M. Pisani, pense que la démocratie est conservatrice. Qu'en sait-il ? Venant à la rescousse, M. Pisani conclut : « Les élus sont conservateurs et les administrés sont révoltés ». Je crois que, là encore, le préfet chez lui l'emporte sur l'élu, à moins que les deux soient conservateurs.

La gestion municipale est un élément et une école de démocratie. « C'est au niveau des collectivités locales que se fait l'apprentissage de la démocratie », disait Pierre Cot à la commission de la Constitution en 1946.

La création par la Constituante de 1789 des départements et des communes... — M. Debré a commis une erreur, à l'époque il y en avait 34.000 paroisses — s'administrant librement, possédant en outre le pouvoir judiciaire et le pouvoir religieux, a rendu de grands services à la Révolution dans les années suivantes. Elle a permis de faire l'éducation républicaine de la nation. Elle a supprimé, comme l'a souligné Jean Jaurès, l'oligarchie municipale bourgeoise, héritière de l'ancien régime « avide et exploiteuse comme à Marseille ».

La gestion des affaires de la cité ou de la bourgade a contribué, elle contribue à l'éveil politique des masses. Il est indispensable, en soulignant ce point, d'indiquer que le conseil municipal, le maire, sont sous le contrôle étroit et constant de la population.

Le contrôle d'un fonctionnaire préfectoral anonyme, changeant et irresponsable, n'est pas comparable à celui, direct et constant, des citoyens prompts à découvrir la moindre dépense superflue dans un budget communal.

Les autorités ministérielles — je m'excuse de vous le dire — pourraient venir prendre des leçons de bonne gestion auprès des collectivités locales, qu'elles régentent souvent avec tant de hauteur et de désinvolture.

M. Georges Marrane. Très bien !

M. Waldeck L'Huillier. Enfin, et j'en aurai terminé, un troisième élément sera sensible à notre assemblée : c'est l'œuvre des 38.000 communes françaises.

Le président Herriot avait l'habitude de dire : « On ne réalise que dans une mairie ». Une énumération du champ d'action communal est particulièrement passionnante : office municipal et coopérative d'habitations à loyer modéré ; sociétés diverses pour la construction ; bureau d'aide sociale ; caisse des écoles ; cantines scolaires ; colonies de vacances (ordinaires, sanitaires, maternelles) ; maisons de la jeunesse et de la culture ; club sportif ; crèches ; protection maternelle et infantile ; écoles (primaires, secondaires, C. C. I.) ; classes de perfectionnement ; organisation sanitaire scolaire ; cours d'adultes ; classes de neige ; patronage ; bibliothèque municipale ; foyers de vieillards ; dispensaire et centre médico-social ; service social ; bureau municipal d'hygiène ; hôpitaux et maternités ; hospices et maisons de retraites ; foyers ruraux ; électrification ; adduction d'eau ; point de lutte contre l'incendie ; assainissement ; reboisement ; chemins ruraux, etc.

Ce tableau n'est-il pas suffisamment éloquent ? Et combien l'on comprend alors l'attachement des populations aux municipalités qui soulagent la misère des humbles, celle qui est visible comme celle qui se cache, et à l'action réalisatrice conduite sous le contrôle constant des habitants !

Le renforcement de la démocratie en France, à la fin du siècle dernier comme au début de notre siècle, a été facilité par les conquêtes municipales de la classe ouvrière, notamment dans le Nord et dans la région parisienne.

L'administration communale, même celle des petits bourgs, est une excellente école. Elle forme des cadres dont le pays, comme le montrait Jules Guesde, aura besoin demain. Au sein du conseil municipal, l'union entre les élus se fait plus facilement, aussi bien sur les problèmes municipaux que sur les grandes questions qui, dominant la vie du pays, ont une répercussion évidente et parfois désastreuse sur la gestion des communes.

Mesdames, messieurs, permettez-moi de reprendre sans en changer un mot ce que je déclarais à cette même tribune le 4 mars 1954, au moment où le Conseil de la République, unanime, vota une résolution demandant l'extension des libertés communales :

« Les maires de France n'ont de leçon à recevoir de personne. Dans les grandes tourmentes qu'a connues notre pays, la commune est restée la cellule indestructible qui a permis la permanence nationale. Simplement, avec un courage tranquille, alors que s'écroulait l'appareil d'Etat, les municipalités ont assumé une lourde tâche et le long martyrologe des maires victimes du devoir en témoigne avec éloquence ».

« Supprimez la tutelle, dont le seul mot est une insulte », disait de Tocqueville, donnez aux maires qui les réclament fermement les libertés inscrites dans la Constitution. Donnez aux communes de France les finances qui leur permettent de vivre et de se développer. Le sens des responsabilités, le dévouement et le courage des maires feront le reste ». (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur divers bancs.*)

Mme le président. La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. Mes chers collègues je m'excuse de ma modeste contribution à ce débat, surtout après les remarquables exposés qui ont été présentés ; mais les paroles de M. Pisani et la réponse de M. le Premier ministre m'ont inspiré deux observations que je désire communiquer. La première concerne le statut de la fonction publique et la seconde le regroupement des communes.

L'actuel statut de la fonction publique a consacré à mes yeux des abus préjudiciables à la bonne marche des services. Sans doute, il importe que le fonctionnaire ait la garantie de ses droits, la garantie de pouvoir professer les opinions philosophiques et politiques de son choix, mais il doit pouvoir être jugé sur la valeur du service qu'il rend. Or, je suis convaincu qu'aucun maire ici présent ne me contredira si j'affirme qu'il est véritablement scandaleux que, dans l'état actuel des choses, il soit quasiment impossible de sanctionner de façon efficace les insuffisances ou les fautes d'un employé communal, pas plus d'ailleurs qu'il n'est possible de récompenser comme il conviendrait les services du bon employé. (*Marques d'approbation.*) Si cette situation se prolonge, le recrutement déjà difficile du personnel communal posera des problèmes de plus en plus difficiles à résoudre. (*Très bien ! à droite.*)

MM. Raymond Bonnefous et Léon Jozeau-Marigné. Très bien !

M. Adolphe Chauvin. En ce qui concerne le regroupement des communes je ne peux que faire mienne la position de l'association des maires de France. Ce regroupement ne peut se faire par voie autoritaire car il serait arbitraire et inhumain. Toute commune qui veut vivre a droit à la vie.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Adolphe Chauvin. Peu importe, d'ailleurs, son nombre d'habitants.

J'ai été surpris, monsieur Pisani, que vous n'abordiez pas dans cet exposé un problème qui me paraît capital, celui des finances locales, car on pourra toujours émettre les idées les plus intéressantes — et Dieu sait si les vôtres l'étaient ! — sur la question ; il n'y aura pas de véritable réforme administrative — et là je rejoins M. Waldeck L'Huillier — s'il n'y a pas préalablement une réforme des finances locales. Tant que des communes vivront dans la misère — je dis bien des communes car la situation financière de toutes les communes de France n'est pas catastrophique, mais certaines d'entre elles sont privées de toutes ressources — les maires de ces communes ne pourront rien réaliser car ils n'ont pas d'argent pour le faire. Ne soyez donc pas surpris que certaines communes meurent. Que l'Etat leur rende les ressources qui leur ont été prises progressivement par l'Etat et vous les verrez revivre.

Une concentration excessive me fait peur car je constate que dans les communes moyennes ou importantes il est nécessaire de décentraliser la vie administrative. Il y a intérêt à conserver les petites communes dans la mesure où elles veulent et peuvent vivre. Mais il faut les engager, les pousser à constituer des syndicats intercommunaux, dont la représentation doit être augmentée. Je considère comme anormal qu'un conseil municipal comprenne plus de membres qu'un syndicat intercommunal chargé de gérer des sommes importante et d'en décider l'affectation. Une réforme dans la composition même des syndicats intercommunaux doit donc intervenir.

Pour me résumer, je pense que la revitalisation des communes réside dans la création de syndicats intercommunaux, à condition que, préalablement, soit réalisée cette réforme des finances locales dont on parle depuis si longtemps et qui n'intervient jamais. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

Mme le président. La parole est à M. Marette.

M. Jacques Marette. Mes chers collègues, excusez-moi de prendre la parole à la fin de ce débat. Je n'ai pas l'intention de développer une longue intervention ; je me bornerai à une observation que j'aurais présentée tout à l'heure, au cours de l'excellent exposé de notre collègue M. Abel-Durand, si, madame le président, vous m'aviez vu demander la parole.

M. Abel-Durand a très justement souligné l'importance et l'intérêt que présentent dans l'administration vivante de notre pays les conseils généraux et je crois que les recommandations, les suggestions qu'il a faites à cet égard, notamment quant à l'importance de la fonction de président de conseil général, seraient à retenir.

Toutefois, on ne peut considérer la loi de 1871 qui organise les conseils généraux en France comme très actuelle. Nous sommes, aujourd'hui en présence d'une situation dont chacun connaît le caractère paradoxal : il existe en France des cantons groupant environ 400 électeurs et des cantons groupant jusqu'à 100.000 électeurs car, en Seine-et-Oise, certains d'entre eux représentent plusieurs circonscriptions législatives. C'est une situation analogue à celle qui existait en Angleterre lors des « bourgs pourris » et qui a amené la réforme politique du statut du parlement britannique.

Je ne crois pas qu'on puisse raisonnablement demander — ce qui est nécessaire et vital pour l'avenir de la démocratie en France — que les pouvoirs des conseils généraux soient accrus, que notamment le rôle de leur président soit mieux précisé et qu'il excède très largement celui de président de séance, dans la mesure où le découpage cantonal fait que, dans un grand nombre de départements de France, trois ou quatre cantons représentent autant de population que tous les autres cantons du département et n'ont que trois élus alors que les autres en ont vingt-cinq ou trente. C'est là une situation absolument paradoxale. Il est indispensable qu'une assemblée comme la nôtre se penche un jour sur ce problème.

On parle des regroupements de communes. Ils ne soulèvent qu'un problème technique dans la mesure où la commune ne peut pas vivre. Mais le fait que des cantons, compte tenu de leur représentation politique aussi différenciée, aient les uns 400 électeurs et les autres jusqu'à 80.000 est absolument anormal.

M. Antoine Courrière. Vous y étiez candidats, mais vous avez été battus !

M. Jacques Marette. Je ne vois pas ce qui peut provoquer votre interruption.

M. Antoine Courrière. Je parle de vos amis.

M. Jacques Marette. Le département de la Seine est un des rares départements de France où l'équilibre des cantons est pratiquement réalisé, c'est-à-dire que les conseillers généraux, tant en banlieue qu'à Paris, sont élus sur la base d'un même nombre d'habitants. Par conséquent, la structure de Paris en ce domaine n'est pas en cause.

Je ne dis pas qu'en Corse, par exemple, il conviendrait que le chiffre de population nécessaire pour élire un conseiller général soit le même qu'en Seine-et-Oise. Mais, à l'intérieur de chaque département, la situation est anormale. En Seine-et-Oise, vous avez un canton qui comprend, je le répète, plus de 80.000 électeurs et un autre qui n'en comprend qu'environ 1.500. Il est anormal, du point de vue simplement de la représentation des intérêts des électeurs et des populations, que les élus de ces deux cantons aient la même importance au conseil général. De ce fait, cette assemblée se trouve, si je puis dire, désaxée politiquement et ne représente plus vraiment la population.

Je souhaite, je l'ai dit au début de mon intervention, que l'on donne de plus en plus d'importance aux conseils généraux dans l'administration et la représentation démocratique de ce pays, mais on ne pourra le faire véritablement que dans la mesure où chaque conseiller général représentera à peu près le même nombre d'électeurs... (*Exclamations sur de nombreux bancs à gauche.*)

M. Antoine Courrière. Oh !

M. Jacques Marette. Mais si, monsieur Courrière, c'est inévitable ! Je m'excuse de dire qu'il y a une « surreprésentation » — il faut appeler les choses par leur nom — des vieux cantons ruraux par rapport aux circonscriptions urbaines. C'est une situation anormale et j'ai parfaitement le droit, en tant que parlementaire de la nation, d'attirer l'attention de cette assemblée sur un problème qui concerne l'équilibre politique dans la vie du pays à long terme.

M. Abel-Durand. Nous ne sommes pas à Paris, mais en province.

M. Jacques Marette. Pour conclure d'un mot, je souhaite que le conseil général devienne une assemblée de plus en plus représentative et de plus en plus vivante, un corps politique intermédiaire essentiel entre les communes et le Parlement. (*Applaudissements au centre droit.*)

M. Antoine Courrière. Vous parlez de la Seine.

M. Jean Nayrou. C'est une réforme électorale, purement et simplement, que vous demandez.

M. Jacques Marette. La Seine n'est pas en cause.

Mme le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. Pierre Sudreau, *ministre de la construction.* Mesdames, messieurs, prévenu au dernier moment que j'aurais le redoutable honneur de répondre à vos questions, je viens d'abord vous demander votre indulgence et vous dire combien j'ai personnellement été passionné par le débat qui vient de s'ouvrir sur les grands problèmes de la réforme administrative. De grandes questions ont été évoquées, de grands principes aussi, et je voudrais, pour éviter les redites inévitables, essayer de reprendre les différents problèmes qui ont été évoqués à travers nos préoccupations permanentes que sont l'équipement et l'avenir de ce pays.

Quel est le problème, en effet, que nous avons à résoudre ? Quand je dis « nous », je ne pense pas, bien sûr, seulement au Gouvernement, mais aux élus, aux maires, aux membres des conseils généraux, aux cadres de la nation.

Nous avons à faire face ensemble en 1961 et pour les quatre prochaines années à un effort d'équipement sans précédent, effort d'équipement qui doit augmenter très sensiblement le potentiel économique, social et humain de notre pays pour le mettre au niveau du monde moderne et plus particulièrement pour lui permettre de faire face à la concurrence européenne. Nous devons aussi — et je sais que c'est votre pensée permanente — être prêts à accueillir notre jeunesse.

Cet immense effort d'équipement, nous aurons à l'accomplir en quatre ans, je le répète, car les quatre prochaines années sont fondamentales pour l'avenir du pays. Elles seront difficiles car il nous faut à la fois triompher de difficultés financières très importantes et agir vite, agir bien, dans les meilleures conditions et avec le minimum d'erreurs.

Avons-nous les uns et les autres à notre disposition l'instrument, l'administration pour faire face à cette grande tâche ? C'est la question que je vais évoquer devant vous en conclusion de ce débat et vous sentez bien que la réponse à cette question revêt pour moi et pour nous tous une grande importance, qu'elle pose pour moi en particulier, ancien fonctionnaire et membre du Gouvernement, un problème de conscience.

Avons-nous oui ou non cet instrument ? Avons-nous l'administration pour faire face à cette grande tâche ? En conscience, je réponds non et je voudrais expliquer rapidement pourquoi.

Je ne veux pas reprendre le dialogue qui s'est ouvert tout à l'heure sur le mérite respectif des départements et des communes, dont nous sommes tous convaincus.

Département, d'abord. Le département est un excellent cadre de gestion et c'est certainement le meilleur moyen de représenter les collectivités locales et l'expression des collectivités locales dans notre monde actuel.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Abel-Durand pour reconnaître que nos départements sont parfaitement ancrés dans notre sol. Ils sont devenus une réalité.

M. Edouard Bonnefous. C'est très vrai !

M. le ministre. Ils sont également ancrés dans nos habitudes. Mais, il faut bien en convenir — et vous en avez convenu implicitement — nos services départementaux sont trop souvent entravés par la tutelle parisienne et par des contrôles financiers remontant à l'époque napoléonienne. (*Applaudissements.*)

M. Georges Marrane. Très bien !

M. le ministre. « L'administration », je m'excuse de me citer, je l'ai écrit dans un rapport au président du conseil en 1952, « est devenue en France une mosaïque de services indépendants qui ne sont *rassemblés* dans le cadre de chaque département que par la *présence* du préfet ». C'est dire que lorsque le préfet sait faire son métier, il y a une synthèse départementale des différents services verticaux de l'Etat mais que lorsque le préfet est absent, cette synthèse ne se réalise pas. L'efficacité de l'administration est trop souvent tributaire de la valeur du préfet.

Nous sommes aussi confrontés avec le problème des communes et je ne veux pas reprendre tout ce qui a été dit à ce sujet par MM. Nayrou, L'Huillier et Chauvin. M. Pisani a eu parfaitement raison de déclarer que le nombre de nos communes était très élevé : 38.000. Mais le chiffre important dont il nous faut prendre conscience, les uns et les autres, n'est pas celui-ci. Il nous faut considérer surtout que nous avons 24.000 communes de moins de 500 habitants.

Il faut reconnaître aussi que cette organisation administrative crée une tendance fâcheuse à la pulvérisation des équipements. C'est là un problème grave. Bien sûr aussi — et là j'engage le Gouvernement et je réponds globalement aux observations que tous les orateurs ont faites, en particulier M. L'Huillier — il n'est pas question pour le Gouvernement, à aucun moment, de décider de la suppression autoritaire des communes.

M. Edouard Bonnefous. Très bien !

M. le ministre. Nous savons parfaitement que la suppression d'une commune, même quand elle ne compte qu'un petit nombre d'habitants, c'est, au fond, un peu de l'âme du pays qui part, un peu de son histoire qui passe. Mais, en sens contraire, il nous faut, comme vous l'avez vous-mêmes tous sous-entendu et suggéré tout à l'heure — en particulier M. Chauvin — faire l'impossible pour rassembler les communes dans un cadre démocratique, favoriser les syndicats intercommunaux, agir de telle sorte que les cellules administratives ne soient pas des Bastilles et appeler les maires à cette grande tâche que nous avons, les uns et les autres, à accomplir à la fois dans le cadre des départements et dans le cadre des régions.

Pour ce faire, M. Pisani, tout à l'heure, a rappelé une excellente formule dont il est l'inventeur. Qu'il me permette de rappeler au passage que ce problème de la réforme administrative a été pour nous quelquefois l'objet de discussions passionnées pendant des années. Il a souligné qu'il fallait faire la distinction entre l'administration de mission et l'administration de gestion.

Nous avons une excellente administration de gestion mais nous n'avons peut-être pas cette administration de mission qu'il est absolument nécessaire de mettre sur pied pour faire face aux grands problèmes de demain. Pour cela il faut carrément envisager de profondes réformes de structure.

Je n'ai ni qualité, ni mandat pour aborder devant vous en détail ces réformes de structure. Néanmoins je crois pouvoir rassembler les différentes opinions qui ont été formulées tout à l'heure autour de trois idées-force, de trois conditions essentielles qui doivent présider à toute réforme administrative que nous devons entreprendre :

Première idée générale qui doit s'imposer à nous tous : le problème de la planification. Deuxième idée générale qui doit présider à tous nos gestes : la nécessité et la volonté absolue de penser et de prévoir la coordination des équipements. Troisième idée générale enfin : la déconcentration et la décentralisation. Je vais très rapidement reprendre ces différents points.

Le problème de la planification d'abord. J'y ai fait allusion brièvement tout à l'heure. Vous savez tous que la planification occupe maintenant dans notre pays une grande place. Elle tient en quelque sorte — M. Pisani a eu raison de le souligner — le destin du pays. Les quatre prochaines années qui vont venir, qui sont symbolisées par le quatrième plan, vont nous permettre d'apprécier si nous sommes à la hauteur des problèmes de notre monde moderne et si notre génération sera au rendez-vous de la jeunesse.

Mais, pour que le plan réussisse, pour que, selon le mot du général de Gaulle, il devienne la « grande affaire » des Français, il faut qu'il ait une résonance géographique, provinciale, locale. Il faut donc présenter à nos compatriotes le plan sous des traits qui parlent à leur imagination et à leurs intérêts. Il faut que chaque région, que chaque ville et, bien sûr, chaque commune, puisse comprendre la raison de l'effort qui est demandé à toute la nation. Il faut que chaque Français, chaque homme se sente lié à la nation par l'effort de planification entrepris.

Les perspectives géographiques et leur diversité sont parmi les éléments les plus saisissables pour le public. Il faut donc, et c'est la première condition de toute réforme de structure, tenir compte de ce fait nouveau fondamental qui s'impose à nous tous : la planification.

La deuxième exigence c'est la coordination des investissements et des équipements. Bien sûr, on a toujours évoqué la pérennité des départements et des communes ; mais je tiens aussi à reconnaître — et vous êtes au fond tous d'accord avec moi — qu'il n'est guère possible de réaliser la coordination des équipements fondamentaux du pays à l'intérieur de chaque département. On ne peut faire une véritable coordination des investissements qu'à travers une région groupant plusieurs départements.

Il faut que le plan, aussi bon soit-il, soit adapté, modifié au gré des circonstances et de l'évolution sociale, économique et démographique des régions et des départements. Il faut aussi que l'exécution du plan octroyé par Paris soit surveillée dans un cadre raisonnable. Il nous faut donc éviter que l'exécution du quatrième plan ne soit, en quelque sorte, cassée, freinée par des arbitrages parisiens pour des questions souvent secondaires.

Or ce sont bien les tares du système actuel que vous avez tous dénoncées : les administrations centrales sont omnipotentes. Chaque fois qu'une décision d'équipement est prise par Paris et qu'elle descend la hiérarchie administrative, elle doit remonter à Paris en cas de difficultés locales.

Il faut absolument mettre en place des autorités capables de décider, d'arbitrer. C'est là le point important. Nous désirons, en définitive, mettre au point un système qui donne à des pouvoirs locaux l'autorité nécessaire pour rendre les arbitrages et que ces arbitrages soient rendus rapidement. Les quatre années qui vont venir — je m'excuse de le répéter — sont décisives pour l'avenir du pays. Il ne faudrait pas que le développement du pays fût en quelque sorte à la merci de décisions de fonctionnaires irresponsables parisiens.

J'en viens à la troisième condition fondamentale sur laquelle, bien sûr, nous sommes tous d'accord : organiser la déconcentration administrative et aussi, pour ne pas faire de peine à M. Waldeck L'Huillier, la décentralisation.

C'est un parlementaire qui vient d'employer récemment une expression parfaitement juste : il a critiqué le « paternalisme parisien ». C'est bien de cela qu'il est question. J'avais coutume de dire autrefois, lorsque j'étais préfet, que tous les dossiers montent à Paris, mais que bien peu en reviennent. C'est ce qu'il nous faut essayer de changer et, pour ce faire, élaborer et mettre au point une réforme administrative qui prévoie des possibilités de déconcentration et de décentralisation. Il faut prévoir des pouvoirs locaux et — c'est le corollaire — des moyens d'action,

car des pouvoirs sur le papier ne signifient rien. A cet effet, il nous faut une hiérarchie administrative qui nous permette de faire face aux vrais problèmes.

C'est ce que nous avons tenté de faire dans une première réforme. Je voudrais attirer votre attention sur les décisions qui ont été prises récemment lors de la création des régions de programme : les départements gardent leur individualité, mais sont groupés dans vingt et une régions de programme. Il s'agit non pas d'instaurer, pour le moment, une nouvelle catégorie de collectivités territoriales mais de créer un échelon susceptible de recevoir délégation du Gouvernement dans différents domaines.

Déconcentration. Le préfet coordinateur disposera à l'avenir d'une équipe constituée par des représentants de diverses administrations qui doivent participer à l'action économique. Bien sûr, ou hélas ! cette mise en place est encore trop récente pour qu'on en tire des conclusions sérieuses. Néanmoins, il faut absolument mettre au point un système qui permette à l'administration centrale de déléguer d'importants pouvoirs d'arbitrage et de décision.

M. Antoine Courrière. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre. Je vous en prie.

Mme le président. La parole est à M. Courrière avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Antoine Courrière. Monsieur le ministre, vous évoquez le problème, excessivement important, et qui intéresse de très nombreux départements, de la régionalisation sur le plan économique que vous tentez de faire.

Vous avez raison d'entreprendre une telle régionalisation car les départements qui ont des intérêts communs doivent pouvoir travailler ensemble ; mais il est des problèmes qui concernent certains départements — M. le président Bonnefous, ici présent, en sait comme moi quelque chose — qui sont les départements « charnières ». Il vous faudra, dans les possibilités que vous donnez à vos représentants régionaux, prévoir que compte soit tenu des intérêts quelquefois divergents qui existent dans certains départements. Il faudra que vous donniez à ces départements vocation à être rattachés à deux régions et non point à une seule.

M. Raymond Bonnefous. Très bien !

M. Antoine Courrière. Sinon, nous arriverions à un divorce certain entre les populations d'une partie du département et les populations de l'autre partie.

Je suppose, monsieur le ministre, que cette question ne vous est pas étrangère mais j'ai cru nécessaire de la poser. (*Applaudissements.*)

M. le ministre. Je vous remercie, monsieur Courrière, d'avoir posé cette question. Nous avons effectivement à faire face au problème que vous avez évoqué. Dans l'organisation administrative de notre pays, il faut que nous avancions pas à pas.

Le département est devenu une telle réalité dans la vie de notre pays, qu'il faut éviter des décisions qui peuvent provoquer des heurts en profondeur. Il faudra donc prévoir — c'est ce que nous nous efforçons de faire — une période d'adaptation. Je pense que ces problèmes doivent être pensés, décantés, pendant une période qui, en fonction des grands problèmes auxquels le pays aura à faire face, doit être malheureusement courte.

Il aurait été facile, en temps normal, de prévoir un stade intermédiaire de trois, quatre ou cinq ans. Les difficultés auraient été surmontées facilement, toutes les personnalités départementales ou régionales se seraient habituées en quelque sorte rodées aux problèmes et aux structures de demain. Malheureusement, nous n'avons pas de temps. Il nous faut prendre le risque d'agir rapidement. Tel est le problème. Je note votre observation, monsieur Courrière. Elle est effectivement très importante.

Deuxième initiative, prise récemment. Une expérience est tentée dans quatre départements : l'Eure, la Seine-Maritime, la Corrèze et la Vienne, répondant par avance aux observations de M. Abel-Durand, c'est-à-dire destinée à repenser à l'intérieur de ces départements, la réorganisation des services préfectoraux.

L'expérience n'est pas encore commencée. Je ne peux donc en parler, mais je puis affirmer que nous cherchons par tous les moyens à rajeunir et à adapter au vingtième siècle nos strutures administratives actuelles.

En terminant, j'affirme que le Gouvernement, qu'il soit constitué de fonctionnaires ou d'hommes politiques, recherche désespérément, mais dans le cadre de la démocratie, à adapter nos structures au monde de demain.

J'ai écouté avec un vif intérêt M. Waldeck L'Huillier — que je connais bien et dont j'apprécie les grandes qualités d'administrateur — évoquer ces grands problèmes en évoquant la démocratie. Qu'il me permette de lui dire qu'il avait dans son propos des sincères pensées de conservateur. (*Sourires.*)

Il est bien certain que nous ne pourrons pas faire face aux grands problèmes du pays en gardant nos institutions et nos structures actuelles. Bien entendu, il n'est pas question de faire des réformes dans un sens anti-démocratique. Je suis d'accord sur ce point.

M. Waldeck L'Huillier. C'est tout le problème !

M. le ministre. Bien sûr, je reconnais avec vous tous que nous devons faire des réformes administratives, en tenant compte de la volonté, et surtout de l'expérience des élus. C'est pourquoi je vous donne rendez-vous au grand débat auquel vous a conviés M. le Premier ministre tout à l'heure. Il faudra que la grande réforme administrative soit mise au point dans le cadre et avec la volonté des maires, des élus et de tous ceux qui participent à l'administration du pays, car les maires, les conseillers généraux et les parlementaires sont, en fait, au premier rang des difficultés. Ils connaissent bien le drame de conscience que nous avons tous.

M. Bernard Chochoy. Ce sont des intermédiaires valables !

M. le ministre. Ce sont de intermédiaires valables, je le reconnais.

Nous devons donc reprendre avec eux ce problème fondamental, mais je vous mets en garde. Ne continuons pas à délibérer trop longtemps ! Agissons ! prenons nos responsabilités car nous sommes en 1961 et — M. Pisani a raison de le dire — les jeunes vont nous juger et vont nous juger rapidement.

C'est pourquoi je le remercie et je vous remercie, mesdames, messieurs, d'avoir provoqué cet important débat qui, en définitive, aura fait avancer cette réforme administrative que nous souhaitons tous pour l'avenir de notre pays. (*Applaudissements.*)

M. Edgard Pisani. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Pisani pour répondre à M. le ministre.

M. Edgard Pisani. Madame le président, nul ne s'étonnera que ma réponse vise autant M. le ministre de la construction que M. le Premier ministre et même certains de mes collègues qui on été animés par mon propre propos.

Je voudrais d'abord me féliciter d'avoir provoqué un tel débat et même, en provoquant un tel débat, d'avoir provoqué mes collègues par des affirmations un peu rapides.

On m'a fait, en réalité, deux séries de reproches : pour les uns j'ai parlé en philosophe et pour les autres en préfet. Pour les uns, j'ai voulu imposer et pour les autres je n'ai pas le souci de la vie locale.

Je voudrais répondre brièvement sur ces quatre points pour aborder ensuite très rapidement, madame le président, les quatre problèmes qui me paraissent fondamentaux.

Premièrement, en philosophe, oui ! La démocratie se meurt dès lors qu'on se contente de la vivre et que l'on ne consacre pas à ses mécanismes la méditation du moraliste et du philosophe. La démocratie est un système fondé sur la méditation philosophique et sur la méditation morale. Elle ne vit pas d'institutions quotidiennes et de solutions immédiates.

Deuxièmement, en préfet, monsieur L'Huillier, oui ! Il n'y a point de sot métier, pas même celui-là, ne vous en déplaise !

M. Waldeck L'Huillier. Je n'ai pas dit cela.

M. Edgard Pisani. Tout ce que je sais, tout l'amour, immodeste à sa manière, que je porte au service public, toute l'expérience que j'ai acquise, je l'ai acquise comme préfet. Je ne connais pas de métier qui ait la grandeur de celui-là, dans la mesure même où il situe les hommes au niveau des synthèses, dans la mesure même où il exige d'eux des prises de responsabilité.

M. Waldeck L'Huillier. C'est vraiment immodeste !

M. Georges Marrane. Voyez que vous êtes prisonnier du passé. (*Sourires.*)

M. Edgard Pisani. Et vous ?

M. Georges Marrane. Nous, de l'avenir.

M. Waldeck L'Huillier. Quoi qu'en ait dit M. le ministre, nous sommes quand même des hommes de l'avenir.

M. Edgard Pisani. Ensuite, je voudrais indiquer que j'ai exactement, comme tous mes collègues assis sur les fauteuils qui sont devant moi,...

M. Jean Bertaud. Il n'y en a pas beaucoup !

M. Edgard Pisani. ... la préoccupation de la vie locale.

Je souligne seulement, comme m'y invite M. Bertaud, que malgré l'importance du débat beaucoup d'entre nous n'ont pas cru devoir se déranger.

J'ai le même souci que tous de la vie locale, mais je la considère sous un autre angle. Je pense qu'à vouloir conserver les structures actuelles on risque d'abolir complètement la vie locale.

Enfin, je n'ai pas dit un seul insant que les structures que je suggérais devraient être imposées.

Je les ai présentées comme inscrites dans une fatalité à laquelle tôt ou tard nous nous soumettrons du fait de l'évolution des choses. Reprenez la sténographie de mon propos. Il n'a jamais été question d'imposer les solutions que j'ai indiquées.

Je voudrais maintenant, très rapidement, avec une minute pour chacun d'entre eux, aborder quatre problèmes.

D'abord le problème du statut de la fonction publique. Je ne l'ai pas abordé, et c'est volontaire. Le temps nous est compté, on ne peut pas tout dire. La seule conviction que j'aie sur ce point, c'est que le fonctionnaire est fait pour la fonction et non pas la fonction pour le fonctionnaire. Tout système qui sclérose et qui bloque, au risque de soumettre la fonction au fonctionnaire, est mauvais. (*Très bien ! à droite.*)

Deuxièmement : les finances locales. Je ne les ai pas abordées non plus, il eût été trop long de le faire. Je veux seulement rappeler qu'il est des collectivités pour lesquelles il n'y a même pas de matière fiscale et que vous prétendez, mesdames, messieurs, d'après vos réflexes, les défendre elles aussi.

Songez qu'il est 120 communes dans mon département dont le centime ne vaut pas un franc. Quelle que soit la liberté que vous donniez aux administrateurs de ces communes de prélever l'impôt sur l'assiette convenable et quelle que soit l'assiette choisie, il n'y a pas de matière fiscale ; il ne peut donc pas y avoir d'impôt.

Il est très facile, ce disant, de revendiquer l'autonomie des collectivités et d'inviter du même coup l'Etat à la payer.

M. Waldeck L'Huillier. Vous oubliez la péréquation, monsieur Pisani.

M. Edgard Pisani. Je m'excuse de souligner que le système de péréquation est un système de correction qui, dans sa définition, n'est pas égalitaire et juste. Il est nécessaire, mais il n'est pas fondé en philosophie, car pourquoi prélever sur les uns ce dont les autres peuvent avoir besoin alors qu'ils ne veulent pas participer.

De surcroît, je m'excuse d'ajouter que la formule de péréquation peut vider les collectivités locales de leur substance, parce qu'elle les vide de leurs responsabilités. (*Mouvements divers.*)

Lorsque le montant de l'impôt perçu par une collectivité locale dépend, non pas du tout de sa délibération, mais d'un système national de péréquation, système qui est déterminé par d'autres, la notion d'autonomie communale est elle-même atteinte dans la mesure où les ressources des collectivités locales ne résultent pas de délibérations du conseil municipal mais d'un fonds national. L'autonomie des collectivités locales ne peut être retrouvée par la voie que vous indiquez.

M. Waldeck L'Huillier. Vous demanderez cela aux Anglais !

M. Adolphe Chauvin. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Pisani ?

M. Edgard Pisani. Volontiers.

Mme le président. La parole est à M. Chauvin avec l'autorisation de l'orateur.

M. Adolphe Chauvin. Dans certaines villes, des quartiers n'ont pas de matière fiscale. Cependant, il faut les animer, il faut les faire vivre parce que leurs habitants doivent être considérés comme des hommes.

Lorsque vous dites que, dans de nombreuses communes, il n'y a pas de matière fiscale, vous semblez accepter comme définitif un système périmé. Ce qui est important — et M. Waldeck L'Huillier a eu raison de mettre l'accent sur ce point — c'est qu'il faut créer de nouvelles ressources, de nouveaux impôts, de nouvelles taxes qui doivent permettre aux communes de vivre.

La notion de centime, je la considère pour ma part comme complètement périmée. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Edgard Pisani. Je vous remercie, monsieur Chauvin, de me donner cette occasion.

Je veux simplement citer le cas d'une commune ayant un finage de 244 hectares qui est occupé aux deux tiers par la forêt et pour le dernier tiers par une seule exploitation agricole, habitée au total par six personnes. Quel que soit le système fiscal que vous inventiez et même si vous récupériez la valeur totale du capital pour alimenter le budget, il demeure que la matière fiscale est inexistante et qu'il faut bien trouver un autre système pour alimenter le budget.

Je répète, et je demande qu'on veuille bien y réfléchir, que lorsque les ressources d'une commune dépendent non des délibérations de son conseil municipal, mais d'un système de péréquation réglé à l'échelon national, la notion d'autonomie communale est atteinte. J'affirme que la nécessité s'impose de découvrir des structures au sein desquelles, précisément, par délibération d'une assemblée élue, la matière fiscale dépende des délibérations du conseil et soit adaptée aux besoins de la population. Le système actuel, pour une part importante, ne le permet pas.

Enfin, je voudrais aborder le problème de la région. Je suis très sensible à l'argument de M. le Premier ministre. Si le danger de sécession régionale était réel, je partagerais rigoureusement ses angoisses et son opposition. Je ne crois pas que le danger soit réel, mais je sais qu'il y a un autre danger, c'est que le plan d'équipement et d'organisation, qui commande notre destin, soit élaboré, organisé et appliqué à l'échelon régional, c'est-à-dire à un échelon où il n'y aura pas d'assemblées élues, et que nous ayons dans chaque département une assemblée élue qui ne délibère rigoureusement sur rien.

Je crois, personnellement, que la démocratie administrative, la démocratie des hommes, comme je le disais tout à l'heure, exige que l'institution administrative et le corps élu se placent au niveau de la même circonscription. Il y aurait le plus grand danger que certaines circonscriptions portent des problèmes et que des assemblées élues se débattent dans des circonscriptions qui n'en portent pas. Nous assistons là à une dépossession progressive des assemblées élues de leurs problèmes essentiels. La solution des problèmes essentiels, objet de mon intervention, demande que, par un regroupement des circonscriptions, des problèmes et des institutions élues, problèmes et contrôles politiques se placent au même niveau. (*Applaudissements à droite, au centre et sur divers bancs à gauche.*)

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Courrière.

M. Antoine Courrière. Mesdames, messieurs, je viens d'écouter une nouvelle fois M. Pisani prôner la suppression des petites communes.

J'entends bien que tout à l'heure, en aucune manière, il n'a dit que cette suppression devait intervenir par voie d'autorité...

M. Edgard Pisani. C'est exact !

M. Antoine Courrière. ... mais l'éloge qu'il a fait du district nous inquiète.

Je voudrais, à ce sujet, poser une question à M. le ministre.

Lorsque M. Chauvin est intervenu et qu'il a parlé des syndicats de communes, il a indiqué que l'on devrait faire obligation aux communes de participer à ces syndicats ainsi créés et M. le ministre a paru faire écho à cette proposition.

Je vous signale que nous ne pouvons pas être d'accord, car si nous approuvions cette formule, nous approuverions celle du district de la région parisienne qui impose aux collectivités locales, sans leur demander leur avis, certaines règles et certaines obligations.

Nous pensons que l'autonomie des collectivités locales, des départements comme des communes, doit rester totale et que les conseils municipaux et les maires doivent avoir la possibilité de décider souverainement en toutes circonstances du destin de la collectivité qu'ils administrent, mais mon désaccord avec M. Pisani porte sur d'autres points.

Je ne vois pas pour quelle raison on ferait un procès au système du fonds de péréquation de la taxe locale, qui permet aux petites communes de vivre. Je ne vois pas ce qu'apporterait de nouveau la suppression de ces petites communes et leur rattachement à une plus grande, sinon ce que fait sur le plan national le fonds de péréquation.

Si ces communes ne peuvent présentement pas vivre, elles n'y parviendront pas davantage si vous en faites des hameaux d'une plus grande collectivité. Si elles vivent lorsqu'elles seront les hameaux d'une autre collectivité, ce sera grâce à une sorte de péréquation qui jouira à un stade moindre peut-être qu'elle ne se fait pour l'instant entre la grande commune et les petites avec l'autonomie, avec les franchises locales en moins.

De toute manière — M. Nayrou l'a parfaitement indiqué tout à l'heure — les besoins resteront les mêmes en ce qui concerne aussi bien les chemins que les adductions d'eau, l'électrification des écarts, les écoles, les églises — à moins, comme M. Nayrou le disait également — que l'on ne profite de la disparition de la commune pour faire disparaître l'école laïque.

C'est un des dangers que nous voyons dans cette suppression des communes et c'est une raison supplémentaire pour que je soit opposé aux conceptions de M. Pisani.

Seulement notre collègue a parlé de choses qu'il connaît bien. Il a évoqué son département qui comprend de petites communes et s'il en demande la suppression il a des arguments d'ordre local.

Ce que j'ai moins bien compris, c'est l'intervention de M. Marette.

M. Marette n'est pas conseiller municipal, il n'est pas conseiller général ; certains ont même dit qu'il n'avait jamais été élu au Sénat.

M. Henri Longchambon. Il a du moins été élu sénateur !

M. Courrière. Non, c'est M. Michelet qui fut élu !

M. Jacques Marette. J'ai démissionné de mon mandat de conseiller général et de mon mandat de conseiller municipal.

M. Antoine Courrière. M. Marette nous a parlé des cantons ruraux que nous représentons et qu'il connaît fort mal. Qu'il sache que nous tenons à la vie de ces cantons et que nous les défendrons de toute notre force contre toute menace d'où qu'elle vienne. Nous avons l'impression de voir poindre sous l'attaque qu'il a menée contre ces cantons ruraux les sentiments d'un parti qu'il connaît bien et qui voudrait modeler le Sénat sur une autre assemblée dont la majorité est différente de celle qui siège dans cette enceinte.

Vous avez, voilà peu de temps, vous et vos amis, mené une attaque sérieuse contre les bastions que d'autres partis politiques possèdent dans le pays. C'était au moment des élections cantonales. Le pays ne vous a pas suivi parce qu'il a préféré conserver les administrateurs locaux qu'il connaît depuis longtemps plutôt que de se fier à des hommes dont on ne saisit pas très exactement le programme.

Quel que soit votre mécontentement à ce sujet et parce que nous en sommes les élus, nous sommes partisans du maintien des cantons dans leur forme actuelle. Ils constituent des entités vivantes au sein même de nos départements et en forment les cellules actives qui, en groupant les communes, permettent sa vie propre.

Nous ne voyons d'ailleurs pas comment vous arriveriez à découper les départements si vous vouliez, comme vous avez semblé l'indiquer tout à l'heure, donner à chaque canton une population égale à celle d'un canton de la Seine ou du Nord. Cela n'est pas possible. Nos départements vivent comme ils sont, c'est-à-dire organisés avec leurs cantons tels qu'ils existent. Nous tenons à les conserver. Ainsi soyez persuadé, monsieur Marette, que, dans cette assemblée, nombreux sont ceux qui les défendront. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

M. Jacques Henriet. Conservateur !

M. Jacques Marette. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Marette.

M. Jacques Marette. Je voudrais faire observer très cordialement à M. Courrière que mon intervention ne se situait absolument pas sur le plan politique. Les mouvements politiques passent et les structures demeurent.

La loi organisant les conseils généraux en France, comme le rappelait notre collègue, M. le président Abel-Durand, date de 1871. Elle est donc très ancienne et la France a évolué ; la population s'est déplacée. Des cantons qui étaient très peuplés voilà quatre-vingt-dix ans se sont vidés. D'autres se sont, au contraire, extraordinairement développés. Le découpage ne correspond donc plus à l'état actuel de la répartition de la population.

Je ne compare pas le département de la Seine ou de Seine-et-Oise à des départements de province. Au sein de chacun d'eux, il semblerait logique que les cantons aient approximativement la même population. Or, à l'heure actuelle c'est un fait qui n'a pas été contesté jusqu'à présent, dans nombre de départements, il existe des cantons dont la population est plus de dix fois supérieure à celle des autres. C'est là une situation qui n'est pas normale.

Croyez bien, monsieur Courrière, que je ne me place pas, dans cette intervention, sur le plan de la politique. Ce que je souhaite simplement — ceci est valable pour l'ensemble de l'administration du pays — ce sont des structures aussi vivantes que possible, liées et adaptées à l'ensemble de la France. Pour cela, chaque canton doit avoir approximativement la même population...

M. Raymond Bonnefous. Cela n'est pas possible !

M. Jacques Marette. ... alors qu'à l'heure actuelle nous en sommes au système des bourgs pourris — je précise cela à l'intention de M. Courrière — à l'intérieur de chaque département.

Dans le même esprit, on ne pourrait pas, bien entendu, grouper la même population dans un canton de Seine-et-Oise et dans un canton de l'Aude. Seulement, il faudrait réunir approximativement dans les cantons d'un même département, une population à peu près homogène. (*Exclamations à gauche.*)

M. Jean Nayrou. Il faut tenir compte, par exemple, des conditions géographiques et des structures hydrographiques !

M. Jacques Marette. De trop grandes injustices sont constatées dans certains départements que je vous ai déjà cités. Des cantons comportent 80.000, voire 100.000 habitants et d'autres seulement de 1.500 à 2.000.

Il ne s'agit pas là de politique immédiate. Que vous le vouliez ou non, à terme, cette situation structurelle de la vie politique locale française se révélera mauvaise parce qu'elle repose sur notre passé. Je ne crois pas qu'on puisse défendre un conservatisme vieux de plus de quatre-vingt-dix ans. Il faut des structures adaptées à notre époque.

Dans le débat sur ce problème, j'ai cru devoir attirer l'attention du Sénat sur ce point.

M. Jean Nayrou. Nous défendons ce que nous connaissons et ce que vous ne connaissez pas !

M. Yvon Coudé du Foresto. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Coudé du Foresto.

M. Yvon Coudé du Foresto. Monsieur le ministre, je voudrais vous poser une question au sujet de votre intervention de tout à l'heure.

Vous nous avez parlé de la nécessité de coordonner l'action des départements qui se trouvent inclus dans une région de programme et vous avez indiqué en même temps ce que nous savions tous ou à peu près, à savoir qu'il existait vingt et une régions de programme. On peut d'ailleurs, à quelques réserves près, se déclarer d'accord avec cette indication, mais alors, je vous demande, monsieur le ministre, ce que deviennent les conceptions qui paraissent plus récentes et qui réduisent ces régions à sept.

Ce que je dis là n'est pas une vue de l'esprit, car j'ai assisté à l'une des réunions au cours desquelles on a parlé d'un vaste regroupement allant, pour ne citer qu'un exemple, des Pyrénées jusqu'à la Vienne. Monsieur le ministre, je dois vous avouer que la diversité des départements — puisque départements il y a et j'espère que cette situation durera encore longtemps — la diversité des départements, dis-je, est telle que cela me paraît fort inquiétant.

Cette confrontation, par ailleurs fort intéressante et au cours de laquelle nous nous sommes exprimés très librement, m'a permis de constater, comme l'un de nos collègues l'exprimait tout à l'heure, que tous les départements qui se trouvent en marge de ces vastes regroupements sont quelque peu considérés comme des parents pauvres. Nous avions même, au cours de cet échange de vues, l'impression de nous trouver en bout de table.

Je voudrais bien connaître votre sentiment à ce sujet, monsieur le ministre.

M. Henri Longchambon. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Longchambon.

M. Henri Longchambon. Monsieur le ministre, vous venez de nous dire qu'une réforme profonde des institutions de ce pays était indispensable pour résoudre les problèmes économiques qu'il nous faut affronter et que les grands principes qui devaient nous guider en cette matière étaient : en premier lieu, une planification, c'est-à-dire une réflexion sur le choix des efforts à entreprendre ; en second lieu, une coordination géographique de ces actions ; en troisième lieu, faire encore que ce plan d'action, réfléchi techniquement et coordonné géographiquement, soit l'objet de l'enthousiasme de toute la population française.

Je trouve ces principes excellents, mais puis-je me permettre de vous indiquer pourquoi vous échouerez fatalement dans leur application comme on a échoué depuis dix ans dans une telle voie ? Vous l'avez exprimé en une formule qui m'a beaucoup frappé, parce qu'elle a résumé en un mot ce que depuis des années j'ai essayé d'expliquer par des phrases plus ou moins claires. Vous avez parlé du plan « octroyé » à la nation.

C'est là qu'est la tare fondamentale, car ce plan « octroyé », élaboré par quelques commissions pratiquement occultes, tout au moins aux yeux de l'opinion publique, par quelques aréopages de technocrates, vous n'arriverez plus ensuite à le transformer en un élément vivant pour chaque élément du pays, pour chacune des collectivités locales qui doit en bénéficier ou participer à son exécution et encore moins aux yeux de chaque individu qui devrait, finalement, s'y attacher.

Ma conclusion sera brève. Cette grande réforme que vous avez évoquée si, comme vous le pensez et comme je le pense,

elle doit avoir pour axe l'organisation de nos activités économiques, alors c'est par la réforme de la machinerie du plan qu'elle doit commencer, en inversant le processus d'élaboration qui doit aller de bas en haut, en en faisant un plan proposé par les intéressés et accepté par le Gouvernement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Madame le président, monsieur le ministre, je m'étonne de l'antinomie que M. Pisani semble voir entre la notion de péréquation pour l'alimentation partielle du budget des collectivités locales et leur autonomie. Cette péréquation a permis, en fait, à de très nombreuses communes de vivre depuis la guerre.

M. Edgard Pisani. C'est vrai !

M. Jacques Descours Desacres. Y a-t-il possibilité d'autonomie s'il n'y a pas existence du sujet qui veut être autonome ? La péréquation a même été ainsi à la base du maintien de l'autonomie puisqu'elle a été à la base du maintien de l'existence de ces collectivités qui voulaient être autonomes.

Bien plus, dans de très nombreuses communes, ce supplément de ressources venu de l'extérieur a permis de contracter des emprunts pour réaliser des équipements qui ont contribué à rendre une existence réelle aux collectivités, leur ont redonné le goût de vivre et d'accéder à leur pleine autonomie.

Lorsque vous envisagez une réforme générale des structures, elle ne peut être valable qu'à condition qu'il y ait des cellules vivantes à structurer et, pour cela, il faut bien le concours de tous pour aider ceux qui sont dans le besoin.

M. Edgard Pisani. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Pisani.

M. Edgard Pisani. Une seule phrase, madame le président. Je ne suis pas contre le principe de la péréquation. Je suis contre un système tel que la péréquation seule permette à certaines communes de subsister. Que la péréquation existe comme un élément de complément pour les budgets municipaux m'apparaît comme une nécessité, une sorte de compensation de la polarisation de l'activité économique sur certains points. Mais que certaines communes, et elles sont nombreuses, ne subsistent que par la péréquation, ceci me paraît la condamnation d'un certain système communal, parce que les communes ne vivront plus que de subsides. Je pense qu'il n'y a autonomie dans le sens politique et moral du terme que lorsqu'il y a décision autonome des créations de ressources.

M. Waldeck L'Huillier. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. L'Huillier.

M. Waldeck L'Huillier. Pour clore le débat, vous me permettrez, monsieur Pisani, de vous poser la question suivante : je suppose que, dans un département, vous ayez dix communes pauvres qui vivent de la charité des autres communes, selon votre expression. Comment, avec ces dix communes pauvres, ferez-vous une commune riche ?

Mme le président. La parole est à M. Pisani.

M. Edgard Pisani. La géographie a ses raisons que la raison ne connaît pas, en ce sens qu'il n'est pas fatal, qu'il est même fort rare, que les dix communes soient voisines et, dans tous les cas, entre ces dix communes voisines, il existe un centre commercial qui est précisément le lieu de rencontre des activités économiques.

M. Fernand Verdeille. Dans les régions pauvres, toutes les communes sont pauvres !

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Le débat est clos.

— 3 —

DROIT DE PASSAGE DES PECHEURS LE LONG DE CERTAINS COURS D'EAU

Adoption d'un projet de loi.

Mme le président. Le débat précédent ayant été plus long qu'il n'avait été prévu, M. le ministre de l'agriculture a dû quitter le Sénat et a chargé M. le ministre des travaux publics et des transports de défendre le projet qui porte le n° 5 de l'ordre du jour. Nous pourrions discuter ce projet immédiatement. (*Assentiment.*)

L'ordre du jour appelle donc la discussion du projet de loi relatif aux droits de passage des pêcheurs le long des cours d'eau du domaine public. [N°ˢ 146 (1959-1960) et 300 (1960-1961).]

La parole est donc à M. le rapporteur de la commission des lois.

M. Fernand Verdeille, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* En toute autre circonstance, monsieur le ministre, je me serais excusé de vous parler de pêche alors que le ministre de l'agriculture, qui vous a délégué ses pouvoirs, a d'autres soucis. Mais, aujourd'hui, je ne m'en excuserai pas parce qu'un peu de fraîcheur et de détente ne sera pas inutile, compte tenu des difficultés de l'heure. J'espère que le passage des pêcheurs au bord des rivières sera un passage plus facile que d'autres.

Je vous demanderai non pas de faire une politique au fil de l'eau, mais de suivre le cours de la rivière. Un de nos grands orateurs a dit que « c'est en allant vers la mer que le fleuve est fidèle à sa source ». Je vous demanderai de remonter aux sources qui nous conduiront certainement à la plus lointaine humanité puisque, les civilisations ayant suivi les vallées, l'homme s'est installé au bord des rivières où il a trouvé l'abri et la nourriture. A cette époque, il y avait certainement beaucoup moins d'encombrement au bord de la rivière et la nécessité d'une réglementation ne se faisait pas sentir : elle se faisait d'ailleurs sans recours à la loi.

Je ne vous imposerai pas de remonter tout le cours de l'histoire, cela nous conduirait trop loin. Nous remonterions à Childebert Iᵉʳ qui, déjà en 558, s'occupait du passage des pêcheurs au bord des rivières et du droit de pêche ; nous passerions de Childebert Iᵉʳ à Charles VI, à François Iᵉʳ, à Louis XII, au Directoire, à l'Empire et à la République, car tous les gouvernements, tous les régimes et dans tous les temps, qu'il s'agisse de la monarchie, de l'empire ou de la république, se sont préoccupés de ces problèmes, ce qui souligne leur importance.

La servitude de navigation au bord des rivières du domaine public est inscrite dans les textes et par assimilation la jurisprudence a consacré le droit de passage des pêcheurs aux bords de ces rivières.

Je vous rappelle que, pour les voies navigables, il y a sur une rive une servitude de halage de 7,80 mètres et l'interdiction de planter ou de clôturer sur une largeur de 9,75 mètres ; sur l'autre rive, il y a une servitude de marchepied de 3,25 mètres ; le long des rivières qui ne sont pas navigables, mais seulement flottables, la servitude sur les deux bords est de 3,25 mètres, il s'agit toujours d'une servitude et non d'une expropriation, le propriétaire restant maître des lieux, ayant le droit d'en couper l'herbe, d'y faire pacager les bestiaux, mais il doit laisser la liberté de passage. Cette servitude est maintenue même dans le cas de déclassement de la rivière de la navigabilité. A ce moment les deux servitudes deviennent les mêmes c'est-à-dire 3,25 mètres sur les deux bords de la rivière.

La loi a prévu d'ailleurs des peines contre ceux qui s'opposeraient à ces servitudes de passage.

Quel est le but du projet de loi déposée aujourd'hui par le Gouvernement et examiné par votre commission ? Je précise tout de suite qu'il ne s'agit que des rivières du domaine public, c'est-à-dire 17.224 kilomètres, alors que les rivières du domaine privé ont une longueur de 258.500 kilomètres. C'est donc une partie peu importante, environ 7 p. 100, de l'ensemble des rivières de notre pays.

Je dois dire que les associations de pêche et de pisciculture d'une part, et la commission des lois, d'autre part ont essayé d'obtenir une entente afin de réduire au minimum indispensable la gêne que le passage des pêcheurs peut apporter aux propriétaires. Il n'est donc pas nécessaire d'avoir une servitude de près de dix mètres le long des rivières et c'est pourquoi, avec l'intention d'établir une harmonie entre pêcheurs et propriétaires nous demandons que cette servitude soit maintenue, mais qu'elle soit réduite à la distance qui est nécessaire pour permettre aux pêcheurs d'exercer leur sport.

Il faut convenir d'une chose : ce qui a été vrai il y a cent ans ne l'est plus aujourd'hui. Il y a cent ans, il y avait peu de pêcheurs au bord des rivières. Les moyens de communication, les loisirs dont on disposait amenaient beaucoup moins de monde au bord des rivières. Cet afflux de populations était beaucoup moins insupportable qu'aujourd'hui et les pêcheurs avaient besoin de beaucoup moins de droits.

Aujourd'hui, les pêcheurs sont extrêmement nombreux. Il importe d'une part de laisser à leur disposition un maximum de parcours pour exercer leur sport et, d'autre part, de leur demander d'apporter le moins de gêne possible aux gens qui habitent et qui vivent au bord de la rivière.

C'est pourquoi votre commission a déposé quelques amendements. Nous précisons que les droits sont reconnus par la loi et par la jurisprudence, que des peines contraventionnelles sont prévues contre ceux qui s'opposeraient illégalement au droit de passage au bord des rivières. Dans un esprit de bonne entente, nous maintenons la servitude, mais en la réduisant à 3,25 mètres sur les deux rives là où elle est de 7,80 mètres pour la servitude de passage et à 9,75 mètres pour l'inter-

diction de planter ou de clôturer ; dans les rivières déclassées de la navigabilité, nous réduisons la servitude qui est de 3,25 mètres à 1,50 mètre, ce qui représente un très gros effort de bonne volonté.

D'autre part, le Gouvernement nous a demandé dans son projet de loi de prévoir des exceptions très limitées se fondant sur des besoins d'intérêt public. Votre commission les a acceptées et elle a prévu également quelques cas très particuliers et très limités où des exceptions devraient être faites également pour ménager des intérêts légitimes.

En conclusion, je voudrais insister sur le caractère mesuré et conciliant du texte que rapporte votre commission. Puisque de tous temps la rivière et le roseau que portent les pêcheurs ont été un symbole de paix, nous n'allons pas faire la guerre au bord de la rivière, mais chercher une entente faite de compréhension et d'amitié.

Rivière et pêche sont synonyme d'apaisement : c'est au bord de la rivière, en pêchant à la ligne, que Briand recherchait l'inspiration pour ses discours pacifiques dans lesquels il disait — et quel malheur qu'il n'ait pas été entendu — « Arrière les canons, arrière les mitrailleuses ».

Nous inspirant de sa pensée et fidèles à son inspiration, nous chercherons la paix entre nous en regrettant que cela vienne beaucoup trop tard. Nous voulons créer l'harmonie entre ceux qui viennent au bord de la rivière, les uns pour pêcher, les autres pour travailler, d'autres encore pour se reposer, et ce n'est pas au nom d'un sport pacifique que nous allons provoquer des oppositions entre les citoyens !

C'est dans cet esprit de paix, mesdames, messieurs, que vous voterez, je pense, le texte qui vous est proposé, pour les pêcheurs et pour les riverains de nos belles rivières. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. Namy.

M. Louis Namy. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, ce projet de loi relatif au droit de passage des pêcheurs le long des cours d'eau du domaine public, qui a été déposé par le Gouvernement devant le Sénat depuis plus d'un an, est un texte attendu par les pêcheurs amateurs depuis fort longtemps car il a le mérite de leur reconnaître un droit dont ils ne jouissent actuellement qu'en application d'une jurisprudence ayant souvent fait l'objet de contestations.

Un texte antérieur établissait que les servitudes de passage le long du domaine public intéressaient la seule navigation et, accessoirement, les pêcheurs aux engins. Rien n'était prévu pour les pêcheurs amateurs, les pêcheurs à la ligne, dont on sait cependant que, membres de sociétés amodiataires, ils paient à l'Etat des sommes importantes pour l'exercice de leur sport favori, la pêche.

Il faut ajouter que cela se compliquait dans tous les cas de déclassements de cours d'eau au point de vue de la navigabilité, car les riverains essayaient à cette occasion de récupérer le droit de se clore sans laisser subsister le moindre passage.

Ce texte vient donc à point pour préserver des droits indiscutables si l'on considère que tout citoyen doit pouvoir jouir de ce que l'on appelle le domaine public, ces droits n'étant limités que pour des raisons d'intérêt général.

A cet égard, le texte du projet de loi, dans son sixième alinéa, fait allusion à cette notion d'intérêt général. Il est indiqué que ce droit de passage prévu dans les alinéas précédents de l'article 424 du code rural soumis à modification peut être supprimé pour des raisons d'intérêt général. Je veux bien que l'adverbe « exceptionnellement » apporte un frein aux abus possibles, mais en considérant le caractère vague de cette notion « d'intérêt général », l'élasticité avec laquelle elle peut être utilisée par de puissants intérêts particuliers, je serais désireux d'obtenir quelques précisions sur les cas possibles où elle pourrait jouer, sur les critères et sur l'autorité qui établira ces critères pour définir les cas exceptionnels dans lesquels il y aura lieu de faire prévaloir l'intérêt général sur l'intérêt des pêcheurs.

Les discussions que nous avons eues en commission sur ce projet de loi d'aspect anodin ont montré combien il était difficile d'apporter des modifications dans le domaine de la législation régissant les rivières navigables et flottables, à plus forte raison si l'on voulait toucher à celles du domaine privé et à l'ensemble des rivières ni navigables ni flottables.

Cependant, il faut bien constater que l'ensemble de la législation relative aux cours d'eau de tous ordres repose sur des textes vieux de plusieurs siècles.

Dans votre rapport, monsieur Verdeille, vous avez remonté le cours de l'histoire. Alors que nos rivières constituaient des moyens de transport ou servaient de force motrice à une grande partie de l'industrie, les utilisateurs avaient intérêt à entretenir, voire à améliorer les cours d'eau. De nos jours, avec les progrès des techniques qui sont intervenus, surtout depuis le début du siècle, beaucoup de nos rivières ont perdu une grande partie de leur intérêt au point de vue transport et énergie motrice et des déclassements nombreux ont été opérés. De ce fait, nombre de rivières françaises ne sont plus entretenues, étant donné les frais importants que cet entretien comporte, et certains riverains délaissent leurs devoirs pour ne conserver que leurs droits. Alors les lits s'envasent ; on assiste à des inondations périodiques d'excellentes terres qui perdent ainsi de leur valeur au point de vue agricole. Même sur le plan de la santé publique, cela pose des problèmes car les rivières sont les égouts naturels, dont on sait que la pollution est préjudiciable à la vie des humains.

Dans mon département, en Seine-et-Oise, c'est là un sujet de préoccupation tant pour l'assemblée départementale que pour les collectivités locales. Par conséquent, des réformes profondes de la législation régissant l'ensemble des cours d'eau devraient à mon sens être mises en chantier afin d'apporter un peu d'ordre dans ce domaine.

M. Pierre Marcilhacy. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Louis Namy. Volontiers.

Mme le président. La parole est à M. Marcilhacy avec l'autorisation de l'orateur.

M. Pierre Marcilhacy. Je vous remercie. Je voudrais apporter, si j'ose dire, de l'eau à votre moulin. (*Sourires.*) Je suis représentant d'un département, la Charente, dans lequel le fleuve la Charente a été déclassée. Il a fallu que l'assemblée départementale, depuis quelques années, consacre 200 millions pour des travaux de première nécessité, c'est-à-dire pour empêcher des désastres de se produire et pour simplement permettre un écoulement convenable de l'eau.

C'est pourquoi je me joins à votre supplique et je demande que la question soit considérée ayant quant à moi la nostalgie de ces voies navigables que l'on abandonne — et pourtant quel intérêt elles présentent pour l'économie du pays ! (*Très bien ! très bien !*)

M. Louis Namy. Nous sommes bien d'accord.

Par conséquent, comme je le disais tout à l'heure, des réformes s'imposent de toute urgence en considérant peut-être que les cours d'eau du domaine public, comme ceux du domaine privé, sont avant tout d'intérêt général et qu'il conviendrait de les traiter un peu comme l'ensemble de notre voirie française, tant au point de vue gestion qu'au point de vue entretien.

Jusqu'à présent, les choses ne revêtent pas un caractère catastrophique, cela grâce aux efforts, à la vigilance des sociétés, des fédérations départementales de pêche auxquelles, ne serait-ce que pour cette raison, nous devons rendre hommage. Mais il n'est pas douteux que des réformes s'imposent pour que l'ensemble de notre magnifique réseau de rivières soit mis à l'heure du progrès.

Ce projet de loi est un tout petit pas, bien timide, dans ce sens. Nous souhaitons qu'il soit suivi d'autres, plus importants, aussi rapidement que possible. (*Applaudissements.*)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« *Article unique.* — L'article 424 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art.* 424. — Tout propriétaire, locataire, fermier ou titulaire d'un droit réel, riverain d'un fleuve ou d'une rivière classée dans la nomenclature des cours d'eau navigables ou flottables, est tenu de laisser à l'usage des pêcheurs, le long de ces cours d'eau, un espace libre de 3,25 mètres de largeur.

« Si les intérêts de la pêche ne s'y opposent pas, la largeur de 3,25 mètres précitée peut être réduite jusqu'à 1,50 mètre ; la décision est prise pour les rivières canalisées par arrêté du ministre des travaux publics et des transports, pour les autres cours d'eau, navigables ou flottables, par arrêté conjoint du ministre des travaux publics et des transports et du ministre de l'agriculture.

« Le long des rivières rayées de la nomenclature des voies navigables ou flottables mais maintenues dans le domaine public, la largeur de l'espace libre laissé à l'usage des pêcheurs est fixée à 1,50 mètre.

« Le long des canaux de navigation, les pêcheurs peuvent user du chemin de halage et de la portion de berge faisant partie du domaine public, dans la mesure où le permet l'exploitation de la voie navigable.

« Le droit de passage prévu aux alinéas qui précèdent n'est toutefois reconnu aux pêcheurs que sur les berges des cours d'eau où s'applique la servitude prévue par l'article 15 du code des voies navigables et de la navigation intérieure.

« Le droit de passage prévu aux alinéas qui précèdent peut, exceptionnellement, être supprimé pour des raisons d'intérêt général, par arrêté du ministre des travaux publics et des transports, le long des rivières canalisées, et par arrêté conjoint du ministre des travaux publics et des transports et du ministre de l'agriculture, le long des autres cours d'eau du domaine public.

« Toute personne qui ne respecterait pas les dispositions du présent article relatives au droit de passage devra, en cas de condamnation aux peines conventionnelles qui seraient édictées par décret, remettre les lieux en l'état ou, à défaut, payer les frais de la remise en état d'office par l'administration ou son concessionnaire. »

L'alinéa introductif et les quatre premiers alinéas du texte proposé pour remplacer l'article 424 du code rural ne sont pas contestés.

Je les mets aux voix.

(*Ces textes sont adoptés.*)

Mme le président. Par amendement n° 1, M. Verdeille propose de rédiger comme suit le cinquième alinéa du texte modificatif de l'article 424 du code rural :

« Le droit prévu aux alinéas qui précèdent n'est toutefois reconnu aux pêcheurs que sur les berges des cours d'eau où s'applique actuellement la servitude prévue par l'article 15 du code des voies navigables et de la navigation intérieure ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Je n'ai pas d'observation particulière à présenter sur cet amendement. J'en ai donné les raisons dans mon rapport et je demande au Sénat de vouloir bien l'adopter.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Buron, *ministre des travaux publics et des transports.* Le Gouvernement accepte l'amendement.

Mme le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. Le cinquième alinéa du texte modificatif de l'article 424 du code rural est donc ainsi rédigé.

Par amendement n° 2, M. Verdeille, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le sixième alinéa du texte modificatif de l'article 424 du code rural :

« Ce droit peut, exceptionnellement, être supprimé pour des raisons d'intérêt général et lorsque les berges sont incluses dans des établissements industriels, par arrêté du ministre des travaux publics et des transports, le long des rivières canalisées, et par arrêté conjoint du ministre des travaux publics et des transports et du ministre de l'agriculture, le long des autres cours d'eau du domaine public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement, outre une modification de pure forme, tend à préciser que le droit d'usage des pêcheurs pourra être supprimé lorsque les berges sur lesquelles ils pourraient prétendre l'exercer feront partie d'établissements industriels.

Dans ce cas, en effet, des matériaux ou des machines sont fréquemment entreposés ou utilisés de façon telle que l'exercice de la pêche ne peut s'y opérer en sécurité.

C'est donc pour éviter les accidents que la commission a déposé cet amendement.

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Courrière.

M. Antoine Courrière. Je voudrais poser une question à M. le rapporteur et à M. le ministre. J'approuve le texte qu'on nous propose, mais je crains que ne se produisent quelques difficultés dans certaines contrées. M. Verdeille, comme moi-même, connaît certaines villes qui sont traversées par une rivière autrefois navigable et flottable. Des immeubles bâtis sont construits attenant à la rivière, des jardins privés la bordent, qui sont souvent le prolongement d'une maison d'habitation construite en retrait.

Je voudrais savoir si les droits qui sont actuellement acquis aux propriétaires resteront acquis ou si les pêcheurs auront la possibilité, d'une part, de faire démolir les maisons afin de se réserver un passage et, d'autre part de passer dans ces jardins qui jusqu'ici étaient des propriétés privées que personne ne contestait.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. La question de notre collègue M. Courrière met en cause deux amendements. Celui qui vient d'être adopté vise expressément les droits qui sont exercés actuellement et, par conséquent, si ces droits ne sont pas exercés actuellement, il n'y aura rien de changé.

De plus, cette question anticipe quelque peu sur l'amendement n° 3 que je défendrai tout à l'heure. Incontestablement, il est des droits qu'on ne doit pas sacrifier inutilement aux intérêts des pêcheurs, dans la mesure où le sacrifice que pourraient consentir les pêcheurs est insignifiant par rapport à la gêne qu'une telle mesure apporterait à des droits extrêmement respectables auxquels M. Courrière vient de faire allusion. Je développerai ce point de vue tout à l'heure, lors de la discussion de l'amendement n° 3.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Je demande à M. le rapporteur s'il verrait un inconvénient, selon la tradition des conférences internationales, à remplacer le mot « et » par le mot « ou » ?

L'amendement indique que « ce droit peut, exceptionnellement, être supprimé pour des raisons d'intérêt général et lorsque les berges sont incluses dans des établissements industriels », Cela signifie que les raisons d'intérêt général ne pourraient jamais jouer que si les berges étaient incluses dans des établissements industriels. En remplaçant le mot « et » par le mot « ou », ce droit peut exceptionnellement être supprimé soit lorsque les berges sont incluses dans des établissements industriels, soit lorsque des raisons d'intérêt général se présentent.

Je demande donc à M. le rapporteur, tout en acceptant l'amendement qu'il a déposé, s'il ne pourrait pas accepter la modification que je propose.

M. le rapporteur. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Je ne verrais pas d'inconvénient à cette modification, mais je ne pense pas que le mot « et » soit inutile. Il s'agit d'une énumération qui prévoit le cas de raisons d'intérêt général et le cas de berges incluses dans des établissements industriels.

Une rédaction vaut l'autre, je pense donc que l'on peut maintenir notre texte mais nous n'en faisons pas une question de principe.

M. le ministre. Il s'agit de savoir si le mot « et » est additif ou, au contraire, alternatif. C'est un problème de philologie difficile que je laisse au Sénat le soin de trancher.

M. Raymond Bonnefous, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* A notre avis, le mot « et » est alternatif.

M. Pierre Marcilhacy. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Marcilhacy

M. Pierre Marcilhacy. Je ne voudrais pas chicaner sur un petit mot de deux lettres, mais un doute sur le sens de ce mot peut être très ennuyeux à partir du moment où, excusez la comparaison puisqu'il s'agit des rivières, le lièvre est soulevé. (*Sourires.*)

M. le rapporteur. Le lièvre ne vit pas dans les rivières !

M. Pierre Marcilhacy. C'est au président de société de chasse que je parle et je lui dis : mettez un « ou » et tout le monde sera satisfait !

M. le rapporteur. Nous pourrions stipuler « soit... » et « soit... ».

M. le ministre. C'est exact et, s'il en est ainsi, le Gouvernement accepte l'amendement.

Mme le président. Le texte de la commission serait donc ainsi rédigé :

« Le droit peut, exceptionnellement, être supprimé soit pour des raisons d'intérêt général, soit lorsque les berges sont incluses dans des établissements industriels... ».

(Le reste sans changement.)

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement ainsi modifié :

(*L'amendement, ainsi rédigé, est adopté.*)

Mme le président. Le sixième alinéa du texte modificatif de l'article 424 du code rural est donc ainsi rédigé.

Par amendement (n° 3), M. Verdeille, au nom de la commission de législation, propose d'insérer après le sixième alinéa du texte modificatif les dispositions suivantes :

« Toutefois, les riverains de cours d'eau rayées de la nomenclature des voies navigables ou flottables dont l'immeuble a été construit avant la promulgation de la présente loi pourront être autorisés, par arrêté du préfet, à clore leur propriété.

« Ils ne pourront le faire qu'après avoir, en accord avec la fédération départementale de pêche, aménagé à l'usage des pêcheurs des voies de passage permettant à ceux-ci d'avoir accès aux berges en-deçà et au-delà de la clôture qui ne devra

pas s'étendre à plus de cinquante mètres en amont et en aval de la construction et éloigner les pêcheurs de plus de cent mètres de la rivière ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Par cet amendement la commission a voulu concilier l'exercice normal du droit de pêche et le respect du droit de propriété, car le texte ne prévoyait rien dans des cas semblables. Le texte de loi crée un droit là où la notion était assez imprécise et l'on peut craindre qu'il soit exercé dans toute sa rigueur. Il entraînerait alors un trouble de jouissance pour certains riverains dont l'habitation est proche de la berge. Le propriétaire soucieux de son repos et le pêcheur sont également respectables. Le texte proposé parait de nature à sauvegarder les désirs légitimes des uns et des autres.

M. Pierre Marcilhacy. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Marcilhacy.

M. Pierre Marcilhacy. Mesdames, messieurs, en commission, j'avais déjà soulevé la question dont nous a entretenu notre collègue M. Courrière. Au cours de la discussion en séance publique, je suis un peu effrayé par ce texte. J'avais d'ailleurs, mon cher collègue, signalé aux membres de la commission, représentants des départements du centre de la France, qu'il y a un certain nombre de villes, que vous connaissez mieux que moi, dans lesquelles les maisons tombent dans l'eau et ceci au bord des cours d'eaux, soit navigables et flottables, soit anciennement navigables et flottables, car il ne faut pas oublier que la présente législation ne s'applique qu'aux rivières navigables et flottables et à celles qui ont été déclassées.

Je vous ai parlé tout à l'heure de la Charente, qui fut navigable depuis Angoulême jusqu'à la mer pour faire descendre les pièces de marine que l'on fabriquait à Ruelle. Ce fleuve, que je connais bien, est de la deuxième catégorie. Or, sur ses bords, il y a des maisons qui tombent dans l'eau. Vous me direz que dans ce cas là on ne respectait pas cette fameuses servitude de marchepied. Mon Dieu ! il y a des prescriptions qui sont plus que trentenaires, qui remontent à la nuit des temps et puisque, en matière de législation sur les moulins, on admet la date de 1500 et quelques — l'édit des moulins — pour reconnaître que les moulins sont fondés en titre, eh bien ! vous conviendrez qu'on ne peut aujourd'hui faire grief aux propriétaires de ces maisons riveraines de ne pas avoir respecté la fameuse servitude de marchepied.

Voilà aujourd'hui comment se présente la situation. Quelle est la portée de ce texte ? N'est-il pas à craindre que quelque président de société de pêche, un peu imbu de sa fonction, vienne troubler la tranquillité de ces riverains ? Je redoute, mon cher collègue, que l'amendement, tel qu'il est rédigé, ne donne pas la paix à ceux qui peuvent invoquer des prescriptions plus que centenaires.

Vous avez tout à l'heure invoqué l'ombre du grand Aristide Briand. Je voudrais ici réparer un oubli : c'est peut-être le plus ancien des philosophes qui s'est servi d'une rivière. N'oublions pas que Socrate méditait les civilisations occidentales les pieds dans l'Ilissos. Il est vrai que les rivières grecques n'étaient ni navigables ni flottables et que ceci est hors de notre propos.

Si vous le voulez bien, soyons réalistes dans ce texte et cherchons ensemble à mieux protéger les droits de ceux qui sont vraiment assurés d'une existence, nous pouvons dire historique.

Vous conviendrez avec moi, comme l'évoquait tout à l'heure notre collègue Courrière, qu'il serait fâcheux que l'on obligeât les propriétaires de ces maisons, que l'on vient voir de très loin et photographier, à installer je ne sais quel passage inférieur ou supérieur pour permettre la circulation le long de la rivière. Tout cela n'est pas très raisonnable et il me semble que l'amendement ne répond pas à nos préoccupations. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. le ministre. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Je voudrais indiquer que, quant au fond, cet amendement pose un certain nombre de problèmes et que peut-être il n'est pas prudent de régler cette question comme la commission se propose de le faire. Peut-être même vaudrait-il mieux qu'il n'y ait pas d'amendement du tout.

D'autant que si M. le rapporteur nous a expliqué qu'il cherchait à établir la paix dans ce domaine entre les pêcheurs et les propriétaires riverains, il faut savoir que les ingénieurs chargés de surveiller le domaine public tiennent compte de la situation. Mais là où les ingénieurs pouvaient passer le droit de clore s'y oppose maintenant.

Il est plus sage de rester dans la situation actuelle sur ce point précis où des états de fait se sont créés, où les droits des ingénieurs qui ont la surveillance du domaine public sont en principe reconnus et où, depuis le XIIe siècle, un certain nombre de maisons installées au bord de l'eau conserveront le droit qu'elles tiennent d'un usage plus que centenaire.

Je rends hommage à la pensée de M. Verdeille, qui a essayé de régler cette question mais en cette matière délicate, et le hasard de ma participation à ce débat me permet de demander, en tant que ministre des travaux publics, que l'on ne vienne pas ainsi empêcher les ingénieurs de faire leur travail.

M. Jacques Delalande. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Delalande.

M. Jacques Delalande. Le Gouvernement a déposé un projet de loi qui est essentiellement destiné à défendre les intérêts des pêcheurs. Je me demande si vraiment l'amendement qu'a soutenu tout à l'heure M. Verdeille est tout à fait dans ce sens et je voudrais tout au moins lui poser une question. Jusqu'alors la jurisprudence du Conseil d'Etat donnait aux pêcheurs le droit de circuler librement sur les berges des cours d'eau du domaine public. Par votre amendement, vous limitez ce droit dans certains cas particuliers, je le veux bien, et avec beaucoup de talent vous avez tout à l'heure invoqué la nécessité d'un équilibre et même d'harmonie entre le droit de propriété et le droit de pêche.

Mais alors je voudrais que nous soyons bien assurés que les limitations qui vont être apportées au droit de circulation des pêcheurs sont véritablement exceptionnelles et qu'ils faudra qu'un certain nombre de conditions soient réunies pour que vraiment on puisse faire obstacle à leur libre droit.

D'autre part, je voudrais m'adresser au ministre des travaux publics, ici présent, pour lui poser la question suivante : l'Etat amodie aux sociétés et aux particuliers, fort cher parfois, le droit de pêche. Vous allez ainsi permettre une limitation parfois considérable, car ces cent mètres d'interruption peuvent se continuer, s'allonger, s'additionner. Et comment allez-vous, vous Etat, assurer à vos locataires la jouissance de ce droit de pêche que vous leur faites payer et dont, comme propriétaire, vous avez l'obligation d'assurer la libre jouissance ? Je viens vous demander, monsieur le ministre, dans quelles conditions vous comptez concilier à la fois ce contrat que vous avez passé et les limitations que ce contrat nouveau va permettre.

M. le ministre. Ma première réaction est de demander que l'amendement soit repoussé.

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le ministre, je crains qu'une confusion n'existe entre deux droits très différents : l'un qui est le droit de passage pour les agents de la navigation et l'autre qui est le droit de passage des pêcheurs. Je connais un certain nombre de propriétés en bordure de l'Oise qui sont fermées jusqu'à la rive, mais les agents de la navigation ont la clé d'une porte qui leur donne possibilité d'accès pour exercer leur activité. La crainte que j'ai émise en commission c'est que certaines propriétés ne se trouvent demain envahies par le pêcheur, sa femme, ses enfants et l'appareil de radio à transistors. J'en connais au moins une que M. Lachèvre connait également, une école d'enfants dits « caractériels » qui ont besoin d'un très grand repos et qui se trouveront pratiquement dans l'impossibilité de vivre demain si la propriété est ainsi ouverte à tous les pêcheurs.

C'est pourquoi j'avais demandé à M. le rapporteur de bien vouloir présenter cet amendement qui, je le crains maintenant, mon cher monsieur Verdeille, risque effectivement dans le texte qui nous est soumis de susciter plus la guerre que la paix.

Je me permets, monsieur le ministre, de vous signaler un autre cas. Au moment où l'on engage les jeunes à pratiquer le sport et particulièrement l'aviron et le canotage, le droit donné aux pêcheurs d'exercer leur activité tout le long des rivières navigables va rendre difficile aux jeunes la pratique des sports nautiques. Les protestations des pêcheurs ne manqueront pas de s'élever, en effet, dès que des rides un peu trop fortes apparaîtront sur l'eau.

M. Louis Namy. Il en a toujours été ainsi.

M. Adolphe Chauvin. Il était indispensable que M. le ministre des travaux publics et M. le ministre de l'agriculture soient informés de ces cas très concrets afin que des dispositions soient prises. J'entends bien que le droit de pêche est respectable et il ne me viendra pas à l'idée d'attaquer les pêcheurs, mais des limitations sont nécessaires afin que chacun puisse exercer le sport de son choix et que, d'autre part, les droits de la propriété privée soient également respectés.

M. Francis Le Basser. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Le Basser.

M. Francis Le Basser. Je suis heureux d'avoir devant moi le ministre des travaux publics, qui est un ami et un Mayennais, par dessus le marché. Ceci étant, je dois dire qu'il est très joli que l'Etat amodie les parcours. Autrefois, la Mayenne était une voie flottable et navigable ; elle l'est encore dans certains parcours mais il n'y a plus moyen de passer sur les berges, car les ingénieurs n'ont pas prévu qu'il y avait encore des pêcheurs à la ligne et ils ont pensé aux remorqueurs à mazout plutôt qu'aux pêcheurs et c'est pourquoi je me suis élevé pour les défendre.

Mme le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. le rapporteur. Les apôtres de la paix ont quelquefois un curieux destin : ils veulent éviter les conflits mais le conflit naît malgré leur bonne volonté...

M. le ministre. Il se développe.

M. le rapporteur. ... et les intérêts s'opposent.

Nous avons voulu concilier les droits des propriétaires et ceux des pêcheurs. Je fais remarquer à M. le ministre, qui a pensé à défendre, dans le texte de loi, les intérêts de la collectivité, qu'il serait singulier d'oublier alors ceux des particuliers, droits aussi respectables que ceux de l'aérodrome dont il a été parlé précédemment.

Je me permets de rappeler que je ne suis ici que le rapporteur des idées émises et décisions prises en commission. Je ne traduis pas un sentiment personnel. On m'a trop souvent accusé d'être trop attentif aux intérêts des chasseurs et des pêcheurs pour qu'on puisse supposer que je les négligerais aujourd'hui.

J'estime — M. Namy l'a dit — que ce texte n'est qu'un premier pas ; demain se posera le problème des rivières du domaine privé, autrement difficile. Il faut créer un climat favorable. Si vous voulez que ce problème soit bien posé dans l'intérêt des pêcheurs, ne faites pas, à l'occasion de ce premier pas, un mauvais pas en provoquant des animosités qui compromettront d'une façon définitive le deuxième pas que l'on vous demandera de faire plus tard.

C'est pourquoi la commission, dans sa sagesse, tenant compte des observations de MM. Marcilhacy et Chauvin notamment, dit qu'il faut laisser le maximum de droits aux pêcheurs et ne prévoir que des exceptions très limitées, comme le demande M. Delalande. C'est pourquoi les mesures exceptionnelles ne peuvent être prises que par arrêté du préfet, après accord du président de la fédération départementale des pêcheurs. Certains penseront que nous sommes trop conciliants et d'autres nous trouveront trop rigoureux ; observez simplement que l'amendement résulte d'une conciliation obtenue en commission.

La commission le maintient et je demande à nos collègues de l'adopter.

M. Pierre Marcilhacy. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Marcilhacy, pour répondre à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy. Mesdames, messieurs, cet amendement, malgré tout, ne répond pas à mes préoccupations, ni à celles qu'a exprimées tout à l'heure notre collègue M. Courrière. Entendons-nous bien : il s'agit du cas des rivières rayées de la nomenclature des voies navigables et flottables et sur le bord desquelles sont construites des maisons dont la clôture va jusqu'au lit de la rivière.

L'amendement de M. Verdeille ne peut pas assurer à ces propriétaires riverains la paix qu'il souhaite leur donner. En m'excusant du procédé que je réprouve moi-même — je le dis très simplement — je vais me permettre de vous donner lecture, avant de vous le communiquer, madame le président, d'un texte que je viens de jeter sur le papier.

Le voici : « La présente loi ne s'applique pas aux immeubles dont, depuis plus de cinquante ans... » — j'ai écrit cinquante ans, parce que c'est une époque à laquelle on peut remonter ; il ne faut pas aller trop loin — « ... la clôture est établie jusqu'au lit même d'un des cours d'eau rayés de la nomenclature des voies navigables et flottables ».

Avec une telle disposition, nous allons assurer la paix de ces gens parce que, sur les cours d'eau rayés de la nomenclature, la servitude de marchepied n'est plus nécessaire, ni exigée.

C'est vraiment une disposition — encore une fois, excusez-moi de sa rédaction hâtive — qui vise peu de cas ; mais il s'agit de cas qui intéressent au premier chef le tourisme. Je pense spécialement à nos régions du Centre où l'on assurerait ainsi la paix. C'est ce que nous cherchons.

Mme le président. Je suis saisie à l'instant d'un amendement présenté par M. Marcilhacy et ainsi conçu :

« La présente loi ne s'applique pas aux immeubles dont, depuis plus de cinquante ans, la clôture est établie jusqu'au lit même d'un des cours d'eau rayés de la nomenclature des voies navigables et flottables. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. En somme, monsieur Marcilhacy, vous considérez que mon amendement n'est pas assez sévère, assez restrictif.

M. Pierre Marcilhacy. Je voudrais que le mien se superpose au vôtre, mon cher collègue.

M. le rapporteur. Le premier amendement voté, qui introduisait le mot « actuellement » dans le texte du Gouvernement, précise que la loi ne concerne pas les rivières pour lesquelles la réglementation n'était pas autrefois appliquée. Par conséquent, nous ne légiférons que pour les rivières où s'applique actuellement la réglementation.

Mon amendement a simplement pour objet de prévoir, pour les rivières déclassées de la navigabilité, que, dans des cas tout à fait exceptionnels où il n'y a pas de commune mesure entre la privation que vous infligeriez aux pêcheurs en leur supprimant quelques mètres de rivière et la perte de jouissance ou le trouble que vous apporteriez aux riverains, un arrêté du préfet, pris en accord avec la fédération de pêche, puisse éviter des abus. Il s'agit de cas exceptionnels, je le répète.

Telles sont les raisons qui ont justifié l'amendement déposé par la commission. Si vous demandez une modification à cet amendement ou un vote par division, je suis prêt à l'accepter, bien entendu.

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Courrière.

M. Antoine Courrière. L'amendement de M. Marcilhacy ne me donne pas satisfaction. Je le considère comme beaucoup trop restrictif.

M. Pierre Marcilhacy. Je désire qu'il se superpose à l'autre et non qu'il le supprime.

Mme le président. L'amendement de M. Marcilhacy vient en effet à la fin de l'amendement de la commission et le complète.

M. Antoine Courrière. L'amendement de la commission contient deux alinéas. Le premier est clair, net et précis. Il donne la possibilité au préfet, par arrêté, d'autoriser la clôture des propriétés. Le deuxième, qui est beaucoup trop précis à mon avis, indique les conditions dans lesquelles la clôture peut être autorisée.

Ne pensez-vous pas que, dans un souci de clarté, on pourrait conserver seulement le premier alinéa en ajoutant simplement les mots : « par arrêté du préfet pris après avis de la fédération de pêche ». Je suis convaincu que, pour chaque cas particulier, le préfet et le président de la fédération de pêche trouveront l'accommodement qui donnera satisfaction aux propriétaires et aux pêcheurs.

M. Pierre Marcilhacy. Très bien !

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur la suggestion de M. Courrière ?

M. le rapporteur. Mesdames, messieurs, la commission n'a pas délibéré sur l'amendement que M. Courrière vient de présenter parce qu'elle ne le connaissait pas, mais je crois qu'il est très sage. C'était d'abord l'intention primitive de la commission.

M. Pierre Marcilhacy. Si tel est le but de cet amendement, la suggestion que j'avais faite tout à l'heure disparaît d'elle-même. Je me rallie entièrement à la suggestion de M. Courrière.

Mme le président. L'amendement de M. Marcilhacy est retiré.

M. le ministre. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Comme le fait remarquer très justement M. Delalande, c'est la diminution du domaine concédé au pêcheur qu'il faut considérer, puisque le droit de se clore devient obligatoire désormais. Mais, en tout cas, à supposer même que dans un but d'apaisement je m'incline devant la proposition qui a été faite par M. Courrière, il faut respecter le code qui prévoit en pareil cas l'intervention de l'inspecteur en chef du service de la navigation, sous l'autorité du ministre des travaux publics. Le préfet dispose d'une délégation permanente au nom même du Gouvernement et vous lui retirez cette délégation sans consulter les services de la navigation.

Par conséquent, il faudrait à mon avis ajouter les mots : « par arrêté préfectoral, après avis de la fédération de la pêche et accord du service compétent », c'est-à-dire le service de la navigation.

M. le rapporteur. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Monsieur le ministre des travaux publics, ces cours d'eau ne vous intéressent plus puisque vous les avez rayés de la nomenclature des voies navigables. Le Parlement est intervenu à ce moment-là pour vous dire : si ces cours d'eau ne vous intéressent plus, vous, ministère des travaux publics, au moins que les droits de la collectivité soient conservés pour que les pêcheurs puissent en user.

Nous avons montré beaucoup de sollicitude à ces pêcheurs en toutes circonstances. Nous vous avons demandé de leur laisser ces droits que vous vouliez abandonner et que, d'autre part, on vous demandait de ne céder à la propriété privée sans limitation. Si les pêcheurs ont obtenu ces droits, c'est parce que nous les avons sauvegardés pour eux. Pour le moment, puisque vous n'intervenez plus, puisque ces rivières appartiennent au domaine de l'Etat, le préfet qui représente le Gouvernement et les droits de l'Etat est tout à fait qualifié pour donner son avis.

M. Louis Namy. Le préfet représente aussi le service de la navigation.

M. Pierre Marcilhacy. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. Marcilhacy.

M. Pierre Marcilhacy. Le spécialiste de droit public que je suis porte trop d'amitié au ministre des travaux publics pour lui laisser dire que le préfet peut ne pas représenter le Gouvernement, surtout quand nous avons affaire à un Gouvernement fort. C'est une chose qui n'est pas pensable et que véritablement je ne pouvais pas laisser dire et inscrire au *Journal officiel* sans élever la plus véhémente et la plus amicale des protestations. (*Sourires.*)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

L'amendement de la commission que je vais mettre aux voix serait donc ainsi rédigé, après la modification apportée par M. Courrière et acceptée par M. Verdeille :

Insérer après le sixième alinéa du texte modificatif de l'article 424 du code rural les dispositions suivantes :

« Toutefois, les riverains de cours d'eau rayés de la nomenclature des voies navigables ou flottables dont l'immeuble a été construit avant la promulgation de la présente loi pourront être autorisés, par arrêté du préfet pris après avis de la fédération départementale de pêche, à clore leur propriété. »

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix cet amendement.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. Ce texte devient le septième alinéa du texte modificatif de l'article 424 du code rural.

Le dernier alinéa n'est pas contesté.

Je le mets aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le rapporteur. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Etant donné les observations qui ont été présentées, je demanderai que le titre du projet de loi soit ainsi rédigé : « Projet de loi relatif au droit d'usage des pêcheurs le long des cours d'eau du domaine public ».

Il est important, en effet, qu'on ne puisse pas chercher querelle aux pêcheurs en leur disant qu'ils ont simplement un droit de passage et qu'ils ne peuvent pas stationner pour la pratique de leur sport. Le texte serait ainsi plus complet et plus efficace.

Mme le président. Vous avez entendu la proposition de M. le rapporteur tendant à modifier l'intitulé du projet de loi.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 4 —

CODE DISCIPLINAIRE ET PENAL DE LA MARINE MARCHANDE

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, modifiant et complétant la loi du 17 décembre 1926, déjà modifiée, portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande. [N°s 88, 154 (1959-1960) ; 191 et 216 (1960-1961).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.

M. Joseph Yvon, *rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.* Mesdames, messieurs, permettez-moi de vous rappeler brièvement les conditions dans lesquelles s'ouvre ce débat. C'est en décembre 1959 que le Gouvernement déposait sur le bureau de notre assemblée un projet de loi tendant à modifier et compléter la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande dont plusieurs dispositions ne cadraient plus avec le contenu de divers textes législatifs intervenus depuis un certain temps.

La première modification envisagée concernait les mineurs de 18 ans soustraits à la compétence des tribunaux ordinaires par l'ordonnance du 2 février 1945. Il importait de mettre les dispositions du code disciplinaire et pénal de la marine marchande en harmonie avec la législation spéciale sur l'enfance délinquante.

La seconde modification était relative à la zone d'application du code, lequel ne pouvait s'appliquer désormais à nos anciens protectorats d'Indochine devenus depuis Etats indépendants.

Quant aux départements d'outre-mer, les difficultés rencontrées pour constituer des tribunaux maritimes commerciaux identiques à ceux de la métropole étaient telles qu'il était préférable de s'en remettre aux tribunaux de droit commun du soin de sanctionner dans ces départements toutes les infractions du code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

Enfin, il y avait lieu de tenir compte également des modifications intervenues dans le nouveau code de procédure pénale promulgué au lieu et place du code d'instruction criminelle et notamment en ce qui concerne la qualification de certaines infractions.

Telle était, mes chers collègues, l'économie dans ses grandes lignes du projet que vous avez voté, apportant au texte gouvernemental une approbation totale.

L'Assemblée nationale, saisie à son tour du projet, a adopté le texte du Sénat sur la proposition de son éminent rapporteur M. Laurelli, sous réserve de la rectification de deux erreurs matérielles que nous reconnaissons bien volontiers. Mais, et c'est ici la seule raison qui motive ce débat, l'Assemblée nationale a adopté un amendement complétant l'article 25 du projet, tendant ainsi à rendre applicable l'ensemble des dispositions votées aux territoires d'outre-mer.

Sans contester le bien-fondé d'une telle mesure inspirée par les meilleures intentions de nos collègues députés, il ne nous est pas possible de nous rallier à cette nouvelle rédaction de l'article 25.

En effet, si ce dernier article dit que « la présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer », les articles 1er, 2, 7, 9, 11, 13 et 18 disent implicitement le contraire car chaque fois qu'une énumération de lieux est formellement indiquée, il n'est pas question des territoires d'outre-mer.

Ainsi, pour prendre un exemple entre plusieurs, l'article 2 indique que « les dispositions visant les ports métropolitains s'appliquent également à un port d'un département d'Algérie ou d'outre-mer dans le cas où le navire en cause sera immatriculé dans l'un de ces départements ». Si l'on voulait que les navires immatriculés dans les territoires d'outre-mer fussent visés par la loi, il eût fallu l'indiquer expressément.

De même, l'article 13 indique que les crimes et délits sont, en France métropolitaine, de la compétence des tribunaux maritimes commerciaux, et, dans les départements d'outre-mer, de la compétence des tribunaux correctionnels. Là encore, si l'on voulait étendre le texte aux territoires d'outre-mer, il eût fallu introduire un troisième paragraphe et dire quel tribunal serait saisi.

L'adoption de l'article 25 dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale nous obligerait donc à modifier tous les articles précités. Mais nous nous heurtons là à une impossibilité d'ordre constitutionnel et réglementaire. En effet, ces articles adoptés conformes par les deux Assemblées ne sont plus en discussion et, en conséquence, ne sont plus susceptibles de modification.

Il nous reste donc deux possibilités : repousser l'adjonction votée par l'Assemblée nationale à l'article 25 ou supprimer cet article.

En définitive, nous pensons qu'il est préférable d'adopter la deuxième solution, car si l'on relit l'ensemble du projet, on s'aperçoit qu'un certain nombre de dispositions s'appliquent en fait en tous lieux, que les navires français soient en mer ou en mouillage dans nos ports ou dans les ports étrangers. D'autre part, toutes les fois qu'une localisation géographique apparaît nécessaire, elle figure dans le corps même des articles, formule indispensable, s'agissant de dispositions devant être insérées dans un code.

Votre commission des affaires économiques et du plan vous propose donc d'adopter, sous réserve de l'amendement qu'elle a déposé, le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. Lachèvre.

M. Roger Lachèvre. Mesdames, messieurs, je suis d'accord, bien sûr, avec tout ce que vient de dire notre collègue M. Yvon et j'espère que le Sénat voudra bien le suivre dans ses conclusions.

Je voudrais remercier particulièrement notre collègue d'avoir rappelé dans la préface de l'excellent rapport qu'il a consacré à ce problème que, dès le moment où des hommes montèrent une embarcation et consentirent à affronter ensemble les risques de la navigation, il fut nécessaire d'établir entre eux une règle et une discipline propres à assurer la coordination des efforts.

Aussi voyons-nous dans les législations les plus anciennes, les plus diverses d'origine qu'il a toujours été établi à bord des navires une autorité directrice pourvue des moyens de se faire respecter.

Cette référence à l'excellente préface du rapport de notre collègue M. Yvon, le retour au Sénat du projet de loi modifiant le code disciplinaire de la marine marchande m'offre l'occasion d'évoquer, monsieur le ministre — c'est un devoir pour le rapporteur spécial de la commission des finances — un incident récent suffisamment grave pour faire l'objet d'une observation sérieuse dans ce débat.

Il y a quelques jours, le 21 juin, le paquebot *Liberté*, de la Compagnie générale transatlantique, société d'économie mixte, dont vous savez que la collectivité nationale est le principal actionnaire, s'apprêtait à prendre la mer pour assurer son service régulier sur New-York. Sept cent vingt-huit passagers étaient à bord ou en cours d'embarquement avec leurs bagages. A l'escale régluière de Southampton, prévue pour le soir même, quatre cent quarante-neuf passagers attendaient le passage du grand navire, tandis qu'aux Etats-Unis 1.500 touristes américains préparaient leur valise pour profiter d'un voyage de retour pour lequel ils avaient, depuis de longues semaines, retenu et payé leur place.

Des deux côtés de l'Atlantique, ce voyage intéressait donc près de 3.000 personnes, étrangères pour la plupart, indépendamment des 1.000 hommes d'équipage nécessaires à la bonne marche du navire et à la vie quotidienne de cette ville flottante que constitue un grand paquebot.

Liberté devait larguer ses amarres à quatorze heures. C'est à onze heures trente que 58 garçons de salle à manger, sur un effectif de 75 présents, décidaient par un vote en forme d'ultimatum de signifier à la Compagnie générale transatlantique l'expulsion du bord d'un maître d'hôtel comptant vingt-cinq années de présence à la compagnie et dont la façon de commander avait, paraît-il, cessé de leur plaire !

Il existe, dans le code maritime, un article protégeant les équipages des sévices, injures ou mauvais traitements qui pourraient provenir de la maistrance ou du commandement à bord des navires de commerce. Il faut pour cela une plainte motivée dont l'instruction relève du chef de quartier de l'inscription maritime. Cet article et ce code constituent — nos travaux d'aujourd'hui le prouvent encore — un sûr garant de l'autorité indispensable du commandant du navire, en même temps qu'un abri légal contre les abus qui pourraient provenir de l'exercice de ce commandement, soit directement, soit à travers les délégations qui s'exercent dans la filière normale des états-majors ou du personnel de maistrance.

Au-delà de cette règle, qui n'a pas été observée, il n'y a qu'indiscipline, et je regrette d'avoir à constater à cette tribune que l'attitude des garçons de restaurant, agents du service général à bord de *Liberté*, constitue un acte d'indiscipline caractérisé dans les circonstances qui ont motivé l'annulation du départ du navire, le 21 juin dernier. L'observation a été faite et dûment consignée, j'en suis persuadé, monsieur le ministre, étant donné la gravité de l'incident, par le chef de quartier de l'inscription maritime du Havre qui relève de votre autorité.

Quoi qu'il en soit, les meneurs de ce conflit sont restés sourds non seulement aux rappels au règlement de l'autorité maritime mais aux efforts de persuasion de la direction de la Compagnie générale transatlantique qui est allée jusqu'à l'extrême limite de la conciliation dans une formule, acceptée par le secrétaire du syndicat des agents du service général mais refusée par les serveurs qui avaient, si j'ose dire, passez-moi l'expression, l'unique dessein « d'avoir la peau » de leur maître d'hôtel.

Se refusant à choisir entre l'injustice et une lâcheté indignes de son pavillon, il ne restait à la Compagnie générale transatlantique qu'à annuler le départ du navire, faute de pouvoir assurer convenablement le service, et à le désarmer. Ce qu'elle a fait, pas de gaieté de cœur nous pouvons l'imaginer en même temps que nous pouvons nous représenter la désillusion et l'amertume des 3.000 passagers dont les dispositions de voyage se trouvaient si brusquement bousculées en dernière minute.

Sur le plan matériel, c'est une perte de recettes qui se chiffre par centaines de millions. C'est aussi une atteinte très grave au prestige de notre pavillon sur une ligne traditionnelle à laquelle notre pays s'est attaché au point de consentir chaque année un effort budgétaire important pour en assurer le maintien.

Monsieur le ministre, je suis souvent monté à cette tribune pour y plaider la cause de notre marine marchande et — à une certaine époque — spécialement pour y défendre l'avenir de la ligne de New-York, à l'occasion de la construction du paquebot *France*.

Mais trop souvent aussi, depuis quelques années, je constate que les passagers de nos paquebots transatlantiques sont les victimes d'une petite minorité du personnel. C'est encore le cas aujourd'hui à travers des revendications d'ordre particulier.

Je citerai un exemple récent. L'heureuse conclusion de négociations délicates entre le comité central des armateurs de France et les organisations syndicales à l'échelon national, témoigne d'une volonté réciproque, et de bon aloi, de ne jamais perdre de vue les intérêts supérieurs de la marine marchande française.

La mauvaise querelle de *Liberté* n'en apparaît que plus inacceptable parce qu'elle met en cause un principe d'autorité, dont vous devez être, monsieur le ministre, le gardien intransigeant, parce qu'elle a été entièrement menée dans un cadre arbitraire et dans la négation des règles disciplinaires qui ont un caractère légal ; parce qu'elle se répercute par voie de conséquence sur les finances publiques, dans la mesure où celles-ci contribuent à la garantie d'exploitation des lignes d'intérêt général dont la charge incombe à la Compagnie générale transatlantique.

Aussi je me vois contraint de vous demander d'abord de mettre un terme, par une déclaration précise, à un certain flottement que j'ai cru déceler dans votre administration, sur l'opportunité de la décision prise par la Compagnie générale transatlantique, décision que, pour ma part, j'approuve entièrement.

Si la marine à voile est morte, le temps du louvoyage est également terminé. Je souhaite seulement que l'on veuille bien conserver de cette époque le souvenir d'une virilité que les marins préfèrent à des atermoiements féminins.

Et vous me comprendrez, monsieur le ministre.

En second lieu, j'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir considérer qu'à l'occasion des débats budgétaires de l'automne prochain et à propos du chapitre intéressant le soutien des lignes d'intérêt général, je vous demanderai le détail des mesures prises — et éventuellement des sanctions — en application du code disciplinaire de la marine marchande, objet du présent débat.

Le préjudice matériel et moral subi dans l'exploitation et dans le commandement du plus grand paquebot français est trop grave pour que l'on puisse se satisfaire d'avertissements gratuits.

C'est finalement dans les détails — et il n'y a pas de détails mineurs lorsque le prestige national est en jeu — que se mesure l'autorité d'un gouvernement.

Je pense aux 1.500 citoyens américains qui avaient choisi de venir en France sur un navire français, malgré les conseils pressants du président Kennedy vantant les charmes touristiques du Wyoming ou de la Floride. Ils ont pu méditer sur ce qui sépare actuellement chez nous de très nobles discours de l'action paralysante d'une minorité agissante, fût-elle réduite, comme c'est le cas, à une poignée de garçons de restaurant.

Ces américains avaient retenu, ô ironie des mots, leur passage sur *Liberté !*

Il fut un temps où ce mot prestigieux souligné d'un pavillon bleu, blanc et rouge signifiait quelque chose. Faites votre métier, monsieur le ministre. Nous ferons le nôtre pour que ce mot conserve encore un sens. (*Applaudissements.*)

M. Robert Buron, *ministre des travaux publics et des transports.* Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le ministre des travaux publics et des transports.

M. le ministre. Madame le président, je voudrais d'abord répondre à M. Lachèvre, dont on sait depuis combien d'années il prend la défense à la tribune de la marine marchande et quel souci il témoigne de l'intérêt maritime français, puis à M. le rapporteur.

En ce qui concerne M. Lachèvre, je ne peux certes pas l'empêcher d'avoir l'impression d'un certain flottement à la marine marchande, mais je dois lui dire que, lorsque le très fâcheux incident auquel il a fait allusion s'est produit, le directeur de la Compagnie générale transatlantique m'a mis au courant. J'ai couvert entièrement la disposition qui a été prise de retarder le départ du bateau, puisque ce directeur était pris entre une injustice et une lâcheté et qu'il ne pouvait accepter ni l'une ni l'autre. C'est donc en plein accord avec la Compagnie générale transatlantique, d'une part, et avec le ministre des travaux publics de l'autre, que la décision a été prise.

Dans le même esprit maintenant, comme vous le demandez, monsieur Lachèvre, il faut que l'incident soit vidé et les responsabilités clairement établies, étant donné, en effet, le préjudice très lourd qui a été subi par le prestige français et par les finances publiques.

D'autre part, le rapporteur a exposé fort clairement les difficultés qui étaient nées de l'article 25 tel que l'Assemblée nationale l'avait accepté. Je comprends le raisonnement de M. Yvon. Je le remercie surtout d'avoir trouvé la solution pratique car toute autre que celle qu'il propose susciterait des rancœurs, des difficultés et risquerait d'aboutir à une impasse. Il propose de supprimer purement et simplement l'article 25, ce qui supprime en même temps l'adjonction qui avait été faite par l'Assemblée nationale.

Comme lui j'ai regardé la question de près. En fait, il n'y a aucune conséquence fâcheuse en raison de la rédaction des articles établis par le Sénat en première lecture. La solution qu'il préconise est la plus expédiente et la meilleure car elle fait disparaître la cause du conflit. Ce que nous avons voulu, Sénat et ministère, avec la modification du code, reste totalement obtenu. Par conséquent, je me rallie à cette solution aussi élégante qu'utile.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 9, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles... est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte... identique.

Je donne lecture de l'article 9 du projet de loi :

« Art. 9. — Le premier alinéa de l'article 33 de la même loi est modifié ainsi qu'il suit :

Au lieu de : « En France, en Algérie, au Maroc, en Indochine et aux Antilles... », mettre : « En France métropolitaine et dans les départements d'Algérie et d'outre-mer... ».

Au même alinéa, remplacer : « ... conformément aux articles 32, 33, 35 à 39, 43 et 44 du code d'instruction criminelle... », par : « ... conformément aux dispositions du titre II du livre Iᵉʳ du code de procédure pénale... ».

Les deux derniers alinéas du même article sont remplacés par les suivants :

« Si les faits incriminés ne constituent qu'une faute de discipline, l'administrateur de l'inscription maritime inflige à l'intéressé une peine disciplinaire.

« Si les faits incriminés constituent une contravention de police, prévue à l'article 36, l'administrateur de l'inscription maritime saisit le procureur de la République qui transmet le procès-verbal à l'officier du ministère public près le tribunal de police compétent. S'il s'agit d'une contravention prévue à l'article 36 *bis*, il saisit : en France métropolitaine et dans les départements d'Algérie le président du tribunal maritime commercial, dans les départements d'outre-mer, le procureur de la République.

« Dans le cas de contraventions passibles d'un emprisonnement supérieur à dix jours et d'une amende supérieure à 400 nouveaux francs commises par des mineurs de dix-huit ans, il est procédé conformément aux dispositions du 2° du dernier alinéa du présent article.

« Si les faits incriminés constituent un crime ou un délit, l'administrateur de l'inscription maritime saisit :

« 1° Si le délinquant est âgé de dix-huit ans ou plus, le procureur de la République pour les infractions prévues à l'article 36, ou le président du tribunal maritime commerical pour celles prévues à l'article 36 *bis*. Toutefois, dans les départements d'outre-mer, l'administrateur de l'inscription maritime saisit le procureur de la République dans tous les cas ;

« 2° Si le délinquant est âgé de moins de dix-huit ans à l'époque de l'infraction : le procureur de la République près le tribunal pour enfants de la résidence du mineur ou de sa famille. Le mineur est conduit devant ce magistrat aux frais de l'Etat et à la diligence de l'administrateur de l'inscription maritime. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(*L'article 9 est adopté.*)

Mme le président. « Art. 25. — La présente loi est applicable dans les départements algériens et dans ceux de la Réunion, de la Guyane, de la Martinique et de la Guadeloupe, ainsi que dans les territoires d'outre-mer. »

Par amendement (n° 1) M. Joseph Yvon, au nom de la commission des affaires économiques, propose de supprimer cet article.

Cet amendement a été soutenu par M. le rapporteur et est accepté par le Gouvernement.

Personne en demande la parole ?...

Je mets aux voix cet amendement.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. En conséquence, l'article 25 est supprimé. Les autres articles ne font pas l'objet d'une deuxième lecture.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 5 —

DEFINITION DU TRAVAILLEUR A DOMICILE

Adoption d'un projet de loi.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de l'article 33 du livre Iᵉʳ du code du travail relatif à la définition du travailleur à domicile. [Nᵒˢ 282 et 302 (1960-1961).]

Dans la discussion générale la parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires sociales.

M. Roger Lagrange, *rapporteur de la commission des affaires sociales.* Monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne crois pas utile de reprendre devant vous l'intégralité de mon rapport sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale portant modification de l'article 33 du livre Iᵉʳ du code du travail, relatif à la définition du travailleur à domicile.

Qu'il me suffise de rappeler que ce projet serait inutile si le paragraphe 1° de l'article L. 242 du code de la sécurité sociale n'avait pas été modifié par l'ordonnance du 7 janvier 1959.

La rédaction ancienne de l'article L. 242 stipulait en effet que sont notamment comprises parmi les personnes auxquelles s'impose l'obligation d'être affiliées aux assurances sociales « les personnes travaillant à domicile habituellement et régulièrement soit seules, soit avec leur conjoint ou leurs enfants à charge, au sens fixé par l'article 285, ou un auxiliaire, pour le compte d'un ou de plusieurs chefs d'entreprise ».

L'ordonnance du 7 janvier 1959 a remplacé cet article par la rédaction suivante : « Sont notamment compris parmi les personnes auxquelles s'impose l'obligation d'être affiliées aux assurances sociales les travailleurs à domicile soumis aux dispositions des articles 33 et suivants du livre Iᵉʳ du code du travail ».

Il en découle que les travailleurs à domicile ayant recours à l'aide de leur conjoint ou de leurs enfants à charge, ou d'un auxiliaire ne remplissent plus les conditions pour être affiliés obligatoirement aux assurances sociales.

Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a déposé un projet de loi que nous examinons aujourd'hui et qui, par son article 1ᵉʳ, modifie l'article 33 du livre Iᵉʳ du code du travail en y incluant les dispositions de l'ancien article L-242 du code de la sécurité sociale. Ce premier article, qui rétablit les travailleurs à domicile dans l'intégralité de leurs droits antérieurs à la publication de l'ordonnance du 7 janvier 1959, ne soulève pas d'objection de la part de votre commission des affaires sociales.

Le projet de loi qui vous est soumis contient également un article 2 prévoyant que « la présente loi prendra effet à compter de la date de publication de l'ordonnance n° 59-127 du 7 janvier 1959 relative aux dispositions intéressant la sécurité sociale ».

Ce second article constitue évidemment une atteinte au principe de la non-rétroactivité des lois. Il avait soulevé beaucoup d'émotion à l'Assemblée nationale lors de la discussion du projet de loi. Votre commission des affaires sociales n'a pas manqué à son tour de relever cette entorse à un principe auquel nous sommes tous attachés. Mais il convient néanmoins d'observer que le projet de loi n'entraîne pas rétroactivement l'ouverture d'un droit nouveau puisque les travailleurs à domicile étaient déjà affiliés obligatoirement à la sécurité sociale avant le 7 janvier 1959, mais vise tout simplement à rétablir certains de ces travailleurs dans l'intégralité de leurs droits. De plus, il n'y a pas d'autre moyen de liquider le contentieux en instance dans les caisses de sécurité sociale et d'allocations familiales depuis la publication de l'ordonnance du 7 janvier 1959 et d'éviter de causer un préjudice à un certain nombre de travailleurs à domicile, ceux ayant recours à de la main-d'œuvre familiale.

En conclusion, la commission des affaires sociales du Sénat vous demande d'approuver sans modification le projet de loi déjà adopté par l'Assemblée nationale. (*Applaudissements.*)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je donne lecture de l'article 1ᵉʳ du projet de loi :

« Art. 1ᵉʳ. — Les dispositions du troisième alinéa (2°) de l'article 33 du livre Iᵉʳ du code du travail sont modifiées comme suit :

« 2° Travailler soit seuls, soit avec leur conjoint ou avec leurs enfants à charge au sens fixé par l'article 285 du code de la sécurité sociale, ou avec un auxiliaire ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1ᵉʳ.

(*L'article 1ᵉʳ est adopté.*)

Mme le président. « Art. 2. — La présente loi prendra effet à compter de la date d'application de l'ordonnance n° 59-127 du 7 janvier 1959 relative aux dispositions intéressant la sécurité sociale ». — (*Adopté.*)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 6 —

RACHATS DE COTISATIONS DE L'ASSURANCE VIEILLESSE

Adoption d'un projet de loi.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi tendant à accorder à certains gérants de sociétés à responsabilité limitée la faculté d'opérer des versements de rachat au titre de l'assurance vieillesse. [N°s 171 et 298 (1960-1961)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires sociales.

M. André Chazalon, *rapporteur de la commission des affaires sociales.* Madame le président, monsieur le ministre, en déposant le projet de loi, le Gouvernement a voulu donner la possibilité aux gérants minoritaires de sociétés à responsabilité limitée d'effectuer le rachat de leurs droits d'assurance vieillesse.

Par cette éventualité ainsi offerte. du reste rendue possible par l'ordonnance du 7 janvier 1959, la nouvelle rédaction de l'article L. 242 du code de la sécurité sociale met fin, par sa précision, aux différentes appréciations autrefois données sur le caractère de salariés ou non des gérants de sociétés à responsabilité limitée.

L'établissement d'une telle disposition avait recueilli un avis très favorable au sein de votre commission des affaires sociales. Cependant, si le principe était de nature à recevoir l'approbation, le champ d'application, plus exactement les éventuels bénéficiaires, est apparu trop restrictif. Il suffit d'évoquer la situation de certaines catégories professionnelles, tel les voyageurs représentants placiers, les gérants ou cogérants de magasins à succursales multiples, les présidents directeurs généraux, les directeurs généraux des sociétés anonymes et les travailleurs à domicile, pour constater qu'en matière de droit à l'assurance vieillesse il existe une situation analogue à celle de gérants minoritaires des sociétés à responsabilité limitée.

Depuis juillet 1930, un certain nombre de ces catégories professionnelles ont été mises dans l'obligation de s'affilier au régime général, d'autres pourront l'être dans l'avenir. C'est, par exemple, le cas de certains artistes de spectacles pour lesquels un projet de loi portant application obligatoire a été récemment voté par le Sénat et se trouve actuellement en instance devant l'Assemblée nationale.

Donner par un seul texte la possibilité de régler toutes les situations analogues, telle a été l'idée recherchée par votre commission des affaires sociales. C'est ainsi qu'il lui est apparu indispensable de proposer à votre approbation un amendement dont la rédaction élargirait le champ d'application dans le sens souhaité. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. le ministre du travail.

M. Paul Bacon, *ministre du travail.* Madame le président, mesdames, messieurs, en fait, votre commission propose de modifier le projet que le Gouvernement avait déposé en vue, précisément, comme M. le rapporteur vient de vous l'expliquer, d'accorder une faculté de rachat à tous les travailleurs qui ont été ou seront compris dans une extension du champ d'application du régime général de la sécurité sociale résultant, bien entendu, de dispositions législatives ou réglementaires postérieures au 1er juillet 1930.

Le texte qui est ainsi amendé par votre commission est incontestablement de portée plus étendue que celui qui avait été déposé par le Gouvernement. Il a l'avantage d'éviter la multiplication des dispositions législatives en proposant un principe général.

C'est pourquoi je ne m'opposerai pas à son adoption.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

Je donne lecture de l'article unique du projet de loi :

« *Article unique.* — En ce qui concerne l'assurance vieillesse, pour la détermination des droits des gérants de sociétés à responsabilité limitée visés au 8° de l'article L. 242 du code de la sécurité sociale ou de leur conjoint survivant, les périodes pendant lesquelles lesdits gérants ont exercé leur activité antérieurement à leur affiliation à la sécurité sociale seront prises en compte, à la demande des intéressés, depuis le 1er juillet 1930.

« Les modalités d'application de la présente loi, et notamment les conditions dans lesquelles les demandes devront être présentées ainsi que le mode de calcul des cotisations et des coefficients de revalorisation qui leur seront applicables, seront déterminés par le décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 1, M. André Chazalon, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les personnes appartenant ou ayant appartenu à une catégorie de travailleurs dont l'affiliation au régime général de sécurité sociale des salariés a été rendue obligatoire par des dispositions législatives ou réglementaires intervenues postérieurement au 1er juillet 1930, ou leurs conjoints survivants, pourront demander la prise en compte, pour l'assurance vieillesse, des périodes d'activité dans lesdites catégories, accomplies antérieurement à la date à laquelle ces dispositions sont entrées en vigueur.

« Il en est de même pour les personnes dont les droits à l'assurance vieillesse ont été liquidés, mais seulement pour les périodes d'activité validables antérieures à ladite liquidation.

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application de la présente loi, notamment :

— Les conditions dans lesquelles les demandes devront être présentées ;

— les modalités de liquidation ou de revision des droits à l'assurance vieillesse des demandeurs ;

— le mode de calcul des cotisations et les coefficients de revalorisation qui leur seront applicables. »

Cet amendement a été précédemment défendu par M. le rapporteur et accepté par le Gouvernement.

Personne ne demande la parole ?...

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. L'article unique est donc ainsi rédigé. Personne ne demande la parole ?...

La commission propose de rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi tendant à accorder à certaines catégories de travailleurs, obligatoirement affiliés au régime général de la sécurité sociale postérieurement au 1er juillet 1930, la faculté d'opérer des versements de rachat au titre de l'assurance vieillesse. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Je mets au voix le projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 7 —

MAINTIEN DANS LES LIEUX DE CERTAINS CLIENTS, LOCATAIRES ET OCCUPANTS DE BONNE FOI

Adoption d'une proposition de loi.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion des propositions de loi : 1° de M. Raymond Guyot, Mme Jeannette Vermeersch, MM. Roger Garaudy, Georges Cogniot, Léon David, Georges Marrane, Louis Namy, Camille Vallin et des membres du groupe communiste et apparenté ; 2° de M. Antoine Courrière et des membres du groupe socialiste et apparentés, proposition tendant à proroger les dispositions de l'ordonnance n° 58-1008 du 24 octobre 1958 relatives au maintien dans les lieux de certains clients, locataires et occupants de bonne foi des hôtels, pensions de famille et locaux dont le bailleur exerce la profession de loueur en meublé. [N°s 168, 256 et 292 (1960-1961).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles.

M. Jacques Delalande, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Monsieur le ministre, mes chers collègues, la crise du logement, notamment dans les années d'après-guerre, avait obligé beaucoup de personnes et particulièrement des travailleurs à se loger en hôtels meublés, principalement dans les grandes villes et dans leur banlieue.

Pour éviter que ces personnes ne soient expulsées, tout au moins de façon injustifiée, lorsqu'elles étaient de bonne foi, une loi du 2 avril 1949, avait institué en leur faveur un maintien dans les lieux analogues à celui de la loi du 1er septembre 1948, avec cette précision toutefois qu'il était limité à une durée d'un an. Mais par suite de la persistance de la crise du logement, ce maintien dans les lieux a été à diverses reprises prorogé et, la dernière fois, par une ordonnance du 23 décembre 1958 pour une période qui expirait le 1er avril 1961.

L'objet des propositions de loi de nos collègues MM. Guyot et Courrière est de proroger une nouvelle fois cette loi du 2 avril 1949, par conséquent d'accorder le maintien dans les lieux aux locataires d'hôtels meublés.

Votre commission des lois s'est d'abord partagée sur le principe même de cette nouvelle prorogation. Je n'ai pas à vous cacher que la proposition originaire que j'avais faite était de rejeter ces deux propositions. Néanmoins, j'ai accepté, sur l'insistance de mes collègues, de proposer à la commission des lois un texte de compromis tendant à limiter cette prorogation, tout d'abord, à certaines grandes villes — Paris et les villes de plus de 100.000 habitants — et, d'autre part, à une durée d'une année, soit jusqu'au 1er avril 1962.

Votre commission, à l'unanimité, a accepté ces propositions que sincèrement, en toute loyauté, je viens présenter à cette tribune.

Vous me permettrez cependant d'assortir ce rapport d'un double vœu.

Le premier, monsieur le ministre, c'est que vous mettiez à profit ce nouveau et dernier délai — espérons-le — pour renseigner très exactement le Parlement sur la situation réelle des logements en hôtel meublés.

En effet, vous n'ignorez pas que les propriétaires d'hôtels meublés soutiennent qu'il n'y a plus pénurie de locaux meublés. Ils invoquent les nombreuses annonces qui paraissent dans les journaux spécialisés. Ils soutiennent qu'ils ont pu, en un espace de temps très limité, loger de 500 à 600 employés des postes et télécommunications, à la demande de votre collègue de ce département ministériel. Ils affirment d'autre part que les demandes de logement de locataires actuellement logés en meublés pour passer dans les H. L. M. sont en nombre singulièrement limité.

M. Bernard Chochoy. Quelle plaisanterie !

M. le rapporteur. Or, vous avez, je crois, contesté dans une certaine mesure les indications données par les hôteliers et nous n'ignorons pas ce que sont celles que vous avez fait passer à la commission, monsieur le ministre, qui ont déterminé la position de cette dernière.

Nous voudrions bien que, pendant ce délai, vous apportiez des éclaircissements afin que nous sachions très exactement ce qu'il en est.

Notre deuxième vœu, mes chers collègues, c'est que cette prorogation soit la dernière, parce que nous voulons espérer qu'au 1er avril 1962 la crise du logement sera entièrement résorbée.

D'autre part, il ne faut pas se faire d'illusion : la protection accordée aux locataires d'hôtels meublés par ce texte ne l'est pas simplement aux locataires de bonne foi ; les locataires de mauvaise foi vont également en bénéficier. En effet, en vertu de ce texte, tout propriétaire d'hôtel qui désire se débarrasser d'un mauvais payeur ou d'un locataire qui dégrade les locaux qui lui sont loués se trouve dans l'obligation de l'assigner devant le tribunal d'instance. C'est une procédure qui dure longtemps, qui coûte cher, et pendant ce temps le locataire ne paie pas. L'hôtelier n'a aucune garantie et c'est pour lui une perte sèche.

C'est pour cette raison que nous espérons — je le répète — que la prorogation que je suis chargé, au nom de la commission, de vous demander d'accorder jusqu'au 1er avril 1962 sera la dernière.

Mes chers collègues, voilà les propositions de compromis, de transaction, qui ne sont peut-être pas très originales, que je suis chargé de vous faire, mais je vous demande de les voter sous le signe de la prudence et celui de la sagesse qui sont habituellement les vôtres. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. Namy.

M. Louis Namy. Mesdames, messieurs, les deux propositions de loi, dont celle qui est présentée par notre groupe communiste, que vient de rapporter M. Delalande au nom de la commission de législation, sont attendues par un nombre important de locataires obligés de vivre en hôtel meublé.

La loi du 2 avril 1949, modifiée notamment par l'ordonnance du 24 octobre 1958, accordant le maintien dans les lieux de plein droit et sans l'accomplissement d'aucune formalité, jusqu'au 1er avril 1961, à certains clients locataires et occupants de bonne foi d'hôtels meublés n'a pas été prorogée. De ce fait, comme nous le notions dans l'exposé des motifs de notre proposition de loi, de nombreux clients de bonne foi de ces hôtels meublés, à l'exclusion des hôtels dits de tourisme, risquent de se trouver sans toit. C'est là un problème social qui ne peut laisser indifférent ceux qui comprennent qu'en l'état actuel de l'habitat dans les grands centres urbains l'hôtel meublé est la dernière solution envisagée par ceux qui n'ont pas eu la chance de trouver un local nu ou d'obtenir un logement dans une H. L. M.

D'après les tableaux de l'économie française se rapportant à 1960, publiés par l'I. N. S. E. E., 487.300 chefs de ménage occupaient encore récemment, dans l'ensemble de la France, des chambres d'hôtel ou des logements loués en meublés ; cela représente évidemment beaucoup de monde.

Nous savons fort bien que, de tout temps, l'hôtel meublé a été le logement d'un certain nombre de célibataires ou de couples ne désirant pas se fixer. Seulement, depuis la guerre, depuis la Libération, c'est aussi, faute de mieux, le logement de jeunes ménages, de travailleurs, de fonctionnaires divers mutés qui attendent de trouver un logement.

Tenant compte de la situation dramatique du logement, d'une part, et de l'arbitraire d'un certain nombre d'hôteliers, d'autre part, tant du point de vue des prix pratiqués que du standing des locaux loués, il a fallu que des mesures, à notre sens insuffisantes, soient prises voilà une douzaine d'années pour réglementer ces hôtels meublés et limiter des prétentions fondées sur la crise de l'habitat.

Sur le plan législatif, la loi du 2 avril 1949 accordait pour un an le bénéfice du maintien dans les lieux aux clients des hôtels, pensions de famille et meublés, et complétait ainsi la loi du 1er septembre 1948 qui les en avait exclus. Depuis, cette loi du 2 avril 1949 fut prorogée cinq fois, en dernier lieu par voie d'ordonnance, jusqu'au 1er avril 1961.

Il s'agit là d'une législation d'exception visant une situation exceptionnelle qui, à notre avis, n'est pas encore résolue.

A cet égard, les chambres syndicales de l'hôtellerie nous ont fait parvenir un abondant courrier pour nous faire savoir que, désormais, tout allait bien et que cette législation d'exception ne répondait plus à rien.

Quelle est en fait la réalité ? En l'absence de mesure de prorogation, un certain nombre de loueurs en meublé, profitant de la situation, n'ont pas manqué de tenter d'expulser les locataires dont ils voulaient se débarrasser. Ainsi un locataire de Lyon vient encore de m'informer ces jours-ci qu'ayant tenté de faire réduire son loyer abusif le loueur l'a assigné purement et simplement en justice pour obtenir son expulsion, vu l'absence de prorogation.

Je me garderai de généraliser en parlant des hôteliers et des loueurs en meublés. Il en est de bonne et de mauvaise foi comme pour ce qui est des locataires. Les mesures législatives de prorogation que nous demandons visent les clients et occupants de bonne foi et nous entendons les protéger contre les manœuvres spéculatives des loueurs et des hôteliers de mauvaise foi.

J'examinerai donc très brièvement les arguments des chambres syndicales de l'hôtellerie.

Elles nous disent que le maintien dans les lieux constitue un grave danger pour la rentabilité et l'exploitation rationnelle des entreprises. Je noterai que, s'agissant de locaux tarifés, un locataire ou un autre ne doit pas modifier la rentabilité de l'entreprise, pour utiliser les termes des chambres syndicales.

Elles nous disent que, depuis 1958, la situation immobilière s'est grandement améliorée et que de nombreux locaux d'habitation sont présentés, soit à la vente, soit à la location. Elles oublient tout simplement de considérer que, pour acheter un appartement, il faut quand même de l'argent, ce qui n'est pas à la portée de toutes les bourses, surtout s'agissant de jeunes ménages.

Quant aux locations offertes dans les grands quartiers parisiens à des prix mensuels dépassant le traitement d'un instituteur arrivé en fin de carrière, je comprends qu'elles peuvent servir d'alibis aux chambres syndicales de l'hôtellerie, mais elles ne sauraient séduire l'ouvrier spécialisé de chez Renault, et pour cause !

J'ajoute qu'il est notoire au sujet des logements H. L. M., que dans la région parisienne, spécialement à Paris même, les candidats doivent attendre des années avant de pouvoir enfin en obtenir un. Durant cette longue attente, c'est la plupart du temps d'une simple chambre d'hôtel meublée qu'ils doivent se contenter et à quel prix !

Les chambres syndicales nous parlent de chambres au prix légal, variant de 42 à 120 nouveaux francs par mois. Je serais heureux de pouvoir communiquer une liste de ces chambres meublées à prix si réduit à un certain nombre de mes correspondants.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Louis Namy. On nous dit que dans le domaine du meublé il n'y a plus en général de pénurie. Je n'en doute pas, mais c'est encore le cas, en particulier, dans les meublés à des prix accessibles aux travailleurs et aux jeunes ménages s'ils ne veulent pas consacrer 40 ou 50 p. 100 de leurs revenus pour se loger dans les conditions pénibles d'un meublé où tout est interdit ou presque.

On nous dit encore que le service hôtelier spécial de relogement des familles nombreuses a pu trouver un très petit nombre de familles remplissant les conditions requises pour avoir droit

à un logement H. L. M. Bien entendu, étant donné qu'une de ces conditions est l'allocation-logement et celle-ci étant liée au bénéfice des prestations familiales, il est compréhensible que peu nombreux soient les locataires de meublés en mesure de se voir attribuer un logement H. L. M. et c'est bien là le drame des jeunes ménages.

Non, les arguments des chambres syndicales de l'hôtellerie ne nous ont pas convaincus, bien au contraire. Nous comprenons que ces organismes soient désireux de voir abroger une législation d'exception fondée sur une situation exceptionnelle qui, hélas ! dure encore. Nous ne le sommes pas moins.

En attendant, nous pensons qu'il faut continuer à protéger les travailleurs et les jeunes ménages contre l'arbitraire de certains loueurs. Il est, par exemple, inconcevable qu'un de ces derniers puisse jeter à la porte un jeune couple parce qu'un enfant est né ou va naître. Dans une maison meublée, on ne veut ni chien ni enfant !

C'est là le seul objet de la proposition de la loi que nous discutons.

Le texte qu'a rapporté M. Delalande au nom de la commission des lois est le résultat d'une transaction. Il ne nous donne pas entière satisfaction parce que la date limite est trop rapprochée et nous nous demandons si dans neuf mois, le 1ᵉʳ avril 1962, la situation aura vraiment changé.

D'autre part, il limite sa portée aux seules très grandes agglomérations.

Nous voterons néanmoins ce texte transactionnel en espérant que l'Assemblée nationale modifiera sa position parce que ce qui est en cause, c'est la vie, la sécurité de dizaine de milliers d'honnêtes gens victimes d'une situation dont ils ne sont pas responsables. (*Applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.*)

Mme le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. Pierre Sudreau, *ministre de la construction.* Madame le président, messieurs, le rapport très précis de M. Delalande m'interdit de prendre très longuement la parole.

Je veux simplement remercier votre commission de l'excellent travail qu'elle a fourni et qui nous permet ainsi de régler dans les meilleures conditions un problème très souvent dramatique sur le plan humain.

Je félicite à titre personnel les commissaires de leur excellent travail et le Parlement en général.

Dans ce domaine de la législation sur les loyers, nous avions déjà mis récemment au point les dispositions concernant les réquisitions.

Il a été réalisé là, en collaboration étroite entre le Parlement et le Gouvernement, un travail en profondeur et je voudrais spécialement remercier tous ceux qui y ont participé. (*Applaudissements.*)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

Je donne lecture de l'article unique de la proposition de loi :

« *Article unique.* — L'article 1ᵉʳ de la loi n° 49-458 du 2 avril 1949 est ainsi modifié :

« Jusqu'au 1ᵉʳ avril 1962, à Paris et dans un rayon de 30 kilomètres de l'emplacement des anciennes fortifications de Paris, ainsi que dans les villes d'une population supérieure à 100.000 habitants, ou dans les communes distantes de moins de 5 kilomètres d'une ville de 100.000 habitants, le maintien dans les lieux est accordé de plein droit et sans l'accomplissement d'aucune formalité aux clients, locataires et occupants... (*le reste sans changement*). »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique.

(*L'article unique est adopté.*)

Mme le président. Par amendement n° 1 rectifié, MM. Joseph Raybaud et Emile Hugues proposent d'introduire un article additionnel 2 (nouveau) ainsi rédigé :

« Le paragraphe 9° de l'article 3 de la loi n° 49-458 du 2 avril 1949 est ainsi modifié :

« 9°. — qui occupent des locaux loués pour une période déterminée, à l'occasion des vacances ou des congés, ou situés dans une station balnéaire, climatique ou thermale classée ou en voie de classement. »

La parole est à M. Hugues.

M. Emile Hugues. Il suffit de lire cet article pour en apprécier la portée. Il exclut du champ d'application de la loi les stations balnéaires, climatiques ou thermales classées ou en voie de classement.

Si en effet, certaines raisons peuvent justifier le vote de cette proposition de loi, il n'en va pas de même pour les stations touristiques, climatiques et balnéaires et je demande qu'une exception soit faite en leur faveur.

Je lis dans le texte initial que, bien entendu, il doit s'appliquer aux villes de 100.000 habitants, mais aussi aux communes distantes de moins de cinq kilomètres de ces dernières.

C'est quelquefois le cas des stations balnéaires, climatiques, classées ou en voie de classement.

Aussi, en raison de la restriction apportée par l'article 1ᵉʳ, nous vous demandons de voter cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission n'a pas eu connaissance de cet amendement. Elle laisse donc le Sénat juge de sa décision.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Le Gouvernement ne fait pas d'opposition à l'amendement.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme le président. Ce texte devient l'article 2 (nouveau).

La commission propose de rédiger comme suit l'intitulé de cette proposition de loi :

suit l'intitulé de cette proposition de loi :

« Proposition de loi tendant à proroger et à modifier la loi n° 49-458 du 2 avril 1949 accordant le bénéfice du maintien dans les lieux à certains clients des hôtels, pensions de famille et meublés. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'intitulé est ainsi rédigé.

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

— 8 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

Mme le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de notre prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 12 juillet, à quinze heures et demie :

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité de commerce signé à Port-au-Prince le 28 décembre 1959 entre la France et Haïti. [Nᵒˢ 238 et 270 (1960-1961). — M. Jacques Gadoin, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.] ;

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant ratification du décret n° 60-344 du 8 avril 1960 portant rétablissement, relèvement, réduction et suspension de la perception de certains droits de douane d'importation dans le territoire douanier. [Nᵒˢ 327 (1959-1960) et 263 (1960-1961). — M. Marcel Brégégère, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.] ;

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord douanier tarifaire conclu en application du Traité instituant la Communauté économique européenne. [Nᵒˢ 265 et 293 (1960-1961). — M. Henri Cornat, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan, et n° 287 (1960-1961), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. — M. Gustave Alric, rapporteur.] ;

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant ratification du décret n° 60-1143 du 27 décembre 1960 modifiant les tarifs des droits de douane d'importation, du décret n° 61-135 du 9 février 1961 relatif aux tarifs des droits de douane d'importation et du décret n° 61-273 du 30 mars 1961 modifiant les tarifs des droits de douane d'importation. [Nᵒˢ 266 et 294 (1960-1961). — MM. Henri Cornat, Marc Pauzet et Auguste Pinton, rapporteurs de la commission des affaires économiques et du plan, et n° 288 (1960-1961), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. — M. Gustave Alric, rapporteur.] ;

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures quarante-cinq minutes.*)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,

HENRY FLEURY.

Erratum

au compte rendu intégral des séances du jeudi 6 juillet 1961.

Page 737, 1re colonne, question orale n° IX, 9e ligne :

Au lieu de :

« ...de la légalité en droit... »,

Lire :

« ...de l'égalité en droit ... ».

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 11 JUILLET 1961

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — *Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.*

« *Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.*

« Art. 75. — *Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.*

« *Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.*

« *Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion.* »

1904. — 11 juillet 1961. — **M. Bernard Lafay** a l'honneur de prier **M. le ministre de l'information** de vouloir bien faire savoir s'il entend s'inspirer des observations des professionnels de radio-télévision et de l'équipement ménager en ce qui regarde l'application du décret n° 60-1469 du 29 décembre 1960, relatif à la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de radiodiffusion et de télévision. Il apparaît en effet que les dispositions de ce décret, et en particulier les articles 3, 4 et 5 risquent d'alourdir le négoce des appareils en imposant aux commerçants, sans aucun avantage pour le public, une avance de trésorerie importante destinée à régler le montant des taxes sur leur stock acquis, montant qui ne serait récupérable qu'au fur et à mesure des ventes. Le classement des postes en trois catégories relève par ailleurs d'une conception assez arbitraire de la taxation qui aboutirait à soumettre, par exemple, les rideaux, les chaises ou les appareils d'éclairages destinés à des établissements publics, à une fiscalité différente de celle applicable au mobilier des particuliers, ce qui serait absurde, mais dans la droite logique du texte évoqué. C'est pourquoi les organismes professionnels intéressés ont demandé que fussent maintenus le compte unique, instituant une seule redevance annuelle pour toutes les catégories d'appareils et le recouvrement de cette taxe directement auprès de l'utilisateur. Ces problèmes présentant un caractère certain d'urgence, il lui demande de tenir compte des légitimes intérêts en cause.

1905. — 11 juillet 1961. — **M. Etienne Dailly** attire l'attention de **M. le ministre des finances et des affaires économiques** sur le fait que l'article 22 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires dispose que la rémunération des agents comprend le traitement proprement dit, les suppléments pour charge de famille et l'indemnité de résidence. Il observe que si le paiement des deux premiers éléments constitutifs de ces prestations est, aux termes de l'article 50 de la loi n° 48-1450 du 20 septembre 1948 portant réforme du régime des pensions civiles et militaires, maintenu pendant la période comprise entre la date de l'admission à la retraite du fonctionnaire et celle de l'entrée en jouissance de la pension, par contre, le service de l'indemnité de résidence est supprimé durant la période considérée. Si une telle restriction pouvait, à la rigueur, être justifiée lors de la promulgation de la loi du 20 septembre 1948 — eu égard au caractère spécifique que revêtait encore à cette époque l'indemnité de résidence — l'évolution qui a, depuis lors, affecté les modalités de calcul de ladite indemnité et, simultanément, sa nature en en faisant un véritable complément du traitement, rend à tout le moins paradoxale la contradiction flagrante qui résulte d'une confrontation des textes précités. Dans ces conditions, il lui demande : 1° quelles mesures concrètes il envisage de prendre, dans le cadre de la prochaine réforme du code des pensions, en vue de réaliser la mise en harmonie de deux ordres de dispositions qui, en ce qui concerne les plus anciennes, ne sont manifestement plus adaptées à la situation actuelle ; 2° si la réforme à entreprendre ne devrait pas conduire à incorporer dans les éléments de la rémunération soumis à la retenue pour pension l'indemnité de résidence, cette prestation constituant désormais, ainsi que le confirme l'article 22 de l'ordonnance du 4 février 1959, un véritable élément en même temps qu'un complément du traitement.

1906. — 11 juillet 1961. — **M. Abel-Durand**, rappelant à **M. le ministre de la construction** qu'aux termes de l'article 2 du décret n° 48-1766 du 22 novembre 1948, modifié par le décret du 27 décembre 1950, sont classées comme pièces habitables, les pièces ayant « un conduit de fumée ou une installation permettant le chauffage de la pièce », lui demande s'il n'est pas contraire au principe même de la réglementation en cause, que le radiateur, dont l'existence, à défaut de cheminée, rend la pièce habitable au regard de la législation sur les loyers, soit en outre retenu une deuxième fois comme élément d'équipement justifiant une majoration de la surface de la pièce.

1907. — 11 juillet 1961. — **M. Roger Lagrange** demande à **M. le ministre de la santé publique et de la population** en vertu de quelle réglementation statutaire les postes de direction ouverts au même titre aux fonctionnaires hospitaliers et aux fonctionnaires des administrations centrales sont par priorité attribués à ces derniers lorsqu'ils ont exprimé un choix. Il désirerait connaître les raisons qui, dans ce cas, s'opposent, d'une part à l'application des dispositions prévues pour la mutation lorsque les conditions sont réunies et, d'autre part, à la publication, à ce seul titre, des vacances de postes réservés selon les tours aux fonctionnaires des administrations centrales, ceci afin d'éviter des dépôts de candidatures et démarches inutiles par les hospitaliers.

1908. — 11 juillet 1961. — **M. Jacques Gadoin** demande à **M. le ministre de la santé publique et de la population** : *a*) comment il est possible de concilier les dispositions impératives de l'alinéa 3, article 4, du décret n° 59-957 du 3 août 1959 précisant que tout hôpital doit passer convention avec un laboratoire public pour les catégories d'examens qu'il ne peut assurer, avec l'obligation d'obtenir des résultats rapides (dosage des trasaminases sériques, test à l'héparine, dosages de prothrombine, groupes sanguins) lorsque la ville, siège de l'hôpital, ne comporte pas de laboratoire public et que les transports rapides des prélèvements à analyser, au laboratoire public le plus proche, sont impossibles ; *b*) pourquoi l'arrêté du 16 novembre 1955, agrée une liste aussi limitative pour les examens que sont autorisés à exécuter les pharmaciens gérants des hôpitaux publics ; *c*) si, pour les actes en B, correspondant à ces analyses, le pharmacien gérant doit recevoir des honoraires (prélevés sur la participation des caisses de sécurité sociale et des malades aux frais de laboratoire) ou, si, au contraire, ceux-ci doivent être considérés comme rémunérés par l'indemnité accordée au pharmacien gérant en application de l'article 212 du décret du 17 avril 1943 ; *d*) si la commission administrative peut accorder une indemnité à l'acte à la préparatrice ou laborantine à temps plein, déjà rémunérée par un traitement, qui effectue ces examens, sous le contrôle du pharmacien gérant.

1909. — 11 juillet 1961. — **M. Bernard Chochoy** demande à **M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre** pour quelles raisons les services départementaux de l'office national des anciens combattants n'ont pas encore obtenu pour l'année 1961 les crédits qui leur permettraient de servir l'allocation aux réfugiés créée par l'article 5 de la loi du 13 août 1947, loi qui ne semble pas avoir été abrogée.

LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES auxquelles il n'a pas été répondu dans le mois qui suit leur publication.

(Application du règlement du Sénat.)

Premier ministre.

N° 1602 Roger Garaudy.

Ministre d'Etat.

(M. Robert Lecourt.)

N° 1259 Waldeck L'Huillier.

Affaires étrangères.

Nos 767 Edmond Barrachin ; 1749 Jacques Henriet.

Agriculture.

Nos 1575 Maurice Lalloy ; 1686 Georges Rougeron ; 1718 Marcel Lambert ; 1720 Guy de La Vasselais ; 1726 André Maroselli ; 1767 Philippe d'Argenlieu.

Anciens combattants et victimes de guerre.

Nᵒˢ 1713 Fernand Verdeille ; 1788 Renée Dervaux ; 1792 Marcel Champeix.

Construction.

Nᵒˢ 744 Charles Fruh ; 1325 Edgar Pisani.

Education nationale.

Nᵒˢ Georges Rougeron ; 1727 Fernand Auberger ; 1755 Etienne Dailly.

Finances et affaires économiques.

Nᵒˢ 1004 Paul Ribeyre ; 106 Paul Ribeyre ; 1070 Emile Vanrullen ; 1091 Etienne Dailly ; 1111 Camille Vallin ; 1318 Paul Ribeyre ; 1330 Bernard Lafay ; 1393 Yves Estève ; 1410 Charles Naveau ; 1536 Etienne Dailly ; 1562 Léon Jozeau-Marigné ; 1728 Jean Lecanuet ; 1743 Auguste Pinton ; 1775 François Schleiter ; 1777 Gabriel Tellier ; 1780 Claude Mont ; 1795 Yvon Coudé du Foresto.

Intérieur.

N° 581 Waldeck L'Huillier.

Santé publique et population.

N° 1526 Jacques Duclos.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

ARMEES

1773. — **M. Bernard Chochoy demande à M. le ministre des finances et des affaires économiques** : 1° s'il est exact que ses services étudient actuellement les conditions dans lesquelles pourrait être créée une société d'économie mixte chargée de l'entretien et de la gestion de tous les logements militaires ; 2° quelles justifications économiques, financières ou psychologiques sont données au choix de la formule de la société d'économie mixte ; 3° sur quelles bases juridiques serait fondée une péréquation des loyers en fonction de leur surface entre les différentes catégories de logements militaires ; 4° si la masse des loyers actuellement payés par les occupants de ces logements sera majorée pour tenir compte des nouveaux frais de gestion imputables à la création de la société. (*Question du 4 mai* 1961.)

Réponse. — 1° Les services compétents du ministère des armées, en liaison avec le département des finances et des affaires économiques, étudient actuellement la création d'une société de gestion immobilière pour les armées qui aura pour mission d'assurer la gestion et l'entretien de tous les logements destinés aux personnels des armées ; 2° la société de gestion immobilière pour les armées sera appelée à prendre la gérance des logements domaniaux ainsi que celle des logements construits par divers organismes de construction, et notamment les sociétés ayant construit des logements de fonctionnaires, en application de l'article 278-3 du code de l'urbanisme et de l'habitation. Il est donc apparu logique d'unir dans le même organe de gestion les principaux propriétaires intéressés, c'est-à-dire essentiellement l'Etat et les sociétés de la caisse des dépôts et consignations. C'est pourquoi la formule de la société d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat a été retenue. 3° la société de gestion immobilière pour les armées sera chargée de réaliser une péréquation entre les redevances d'occupation et les loyers des logements dont la gestion lui sera confiée, soit par l'Etat en ce qui concerne les logements détenus par lui, soit par tous organismes propriétaires de logements réservés au personnel des armées. L'évaluation des redevances domaniales relevant de textes réglementaires, ceux-ci seront modifiés pour permettre à la société de gestion immobilière des armées de porter les redevances au niveau convenable pour assurer la péréquation recherchée. Les logements appartenant aux organismes de construction précités sont des logements neufs dont le loyer n'est soumis à aucune réglementation. La péréquation a pour but de rétablir l'équité entre toutes les catégories de personnels qui tiennent leur logement de l'autorité militaire. La grande diversité des loyers actuellement demandés pour des logements de même type et de même qualité, voire l'inégalité choquante de certains loyers, qui se trouvent être quelquefois inversement proportionnels à la surface et au confort, conduisent à ce que certains personnels soient privilégiés sans raison. La péréquation supprimera tous les privilèges en calculant l'indemnité d'occupation en fonction du service rendu par les logements ; 4° la société de gestion immobilière pour les armées ne constituera pas un organe supplémentaire de gérance. Elle se substituera aux organismes existants. Elle percevra, en leur lieu et place, les frais d'administration que ceux-ci prélevaient précédemment sur les loyers bruts. Les frais de gestion de la nouvelle société n'accroîtront pas, dans ces conditions, la masse des loyers actuellement payés par les occupants.

CONSTRUCTION

1799. — **M. Maurice Coutrot attire l'attention de M. le ministre de la construction** sur la pénible situation qui résulte de l'insuffisance des crédits mis à la disposition des communes pour l'aménagement des lotissements défectueux. Cette insuffisance provoque des retards plus que regrettables du fait de l'impossibilité où se trouvent généralement les riverains intéressés de pouvoir assurer le financement complémentaire des opérations. A une époque où la restauration et la modernisation du patrimoine immobilier national s'avèrent si nécessaires, il lui demande s'il entrevoit la possibilité de modifier l'état de choses actuel et quelles mesures il compte prendre dans l'immédiat pour y remédier. (*Question du 13 juin* 1961.)

Réponse. — La loi n° 52-335 du 25 mars 1952, reprise aux articles 119 à 140 du code de l'urbanisme et de l'habitation (livre Iᵉʳ, titre VIII, chap. III) prévoit l'attribution de subventions aux associations syndicales de propriétaires autorisées en vue de l'aménagement de certaines catégories de lotissements défectueux. Ce n'est qu'exceptionnellement que des subventions sont accordées aux communes pour leur permettre « d'acquérir ou d'exproprier les lots invendus ou mal utilisés en vue de les utiliser d'une manière compatible avec l'aménagement communal ». En fait, depuis la mise en vigueur de la loi, très peu de communes ont sollicité ces subventions. Quoi qu'il en soit, il est certain que les demandes des associations syndicales et des communes excèdent sensiblement les crédits disponibles. Aussi est-il envisagé de dégager de nouveaux moyens de financement et de porter l'effort financier de l'Etat dans ce domaine à un niveau tel que l'ensemble des aménagements nécessaires restant à exécuter puisse être subventionné en dix années environ. C'est dans cet esprit que les propositions budgétaires ont été faites pour l'année 1962.

Erratum

à la suite du compte rendu intégral des débats de la séance du 5 juillet 1961.

(*Journal officiel* du 6 juillet 1961, débats parlementaires, Sénat).

Page 705, 2ᵉ colonne, au lieu de : « 1154. — M. Emile Durieux appelle l'attention ... », lire : « 1554. — M. Emile Durieux appelle l'attention ... ».

Ce numéro comporte le compte rendu intégral des deux séances du mardi 11 juillet 1961.

1ʳᵉ séance : page 743. — 2ᵉ séance : page 755.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.